RESERVAS A LOS TRATADOS

[Tema 3 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/626 y Add.1

Decimosexto informe sobre las reservas a los tratados, del Sr. Alain Pellet, Relator Especial

[Original: francés]
[19 de marzo y 17 de mayo de 2010]

ÍNDICE

		Página
Instrumentos multilaterales citados en el presente informe		55
Obras citadas en el presente informe		56
Destino de las reservas, aceptaciones y objeciones, y de las declaraciones interpretativas, en los casos de sucesión de Estados		57
	Párrafos	
Introducción	1-9	57
Capítulo		
I. Destino de las reservas a los tratados en los casos de sucesión de Estados	10-98	58
A. Principios generales aplicables	11-59	59
B. Alcance territorial de las reservas en el marco de una sucesión de Estados	60-81	68
C. Eficacia temporal de una reserva en el marco de una sucesión de Estados	82-98	71
II. Destino de las aceptaciones de reservas y las objeciones a las reservas en caso de sucesión de Estados	99-150	73
A. Destino de las objeciones formuladas por el Estado predecesor	102-113	73
B. Destino de las objeciones a las reservas del Estado predecesor	114-117	75
C. Reservas del Estado predecesor que no hayan suscitado objeciones antes de la fecha de la sucesión de Estados	118-121	76
D. Facultad del Estado sucesor de formular objeciones frente a reservas anteriores	122-134	76
E. Objeciones a las reservas formuladas por el Estado sucesor	135-138	78
F. Aceptaciones de reservas	139-150	78
III. Declaraciones interpretativas	151-158	80

Instrumentos multilaterales citados en el presente informe

	Fuente
Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas (Nueva York, 13 de febrero de 1946)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1, n.º 4, pág. 15, y vol. 90, pág. 327.
Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Nueva York, 9 de diciembre de 1948)	Ibíd., vol. 78, n.º 1021, pág. 277.
Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra (Ginebra, 12 de agosto de 1949)	Ibíd., vol. 75, n.os 970-973, pág. 31. En español, véase CICR, *Manual de la Cruz Roja Internacional*, 10.ª ed., Ginebra, 1953, pág. 105.

	Fuente
Convención sobre el estatuto de los refugiados (Ginebra, 28 de julio de 1951)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 189, n.º 2545, pág. 151.
Protocolo sobre el estatuto de los refugiados (Nueva York, 31 de enero de 1967)	Ibíd., vol. 606, n.º 8791, pág. 267.
Convención sobre el estatuto de los apátridas (Nueva York, 28 de septiembre de 1954)	Ibíd., vol. 360, n.º 5158, pág. 117.
Convención sobre la plataforma continental (Ginebra, 29 de abril de 1958)	Ibíd., vol. 499, n.º 7302, pág. 311.
Convención sobre la alta mar (Ginebra, 29 de abril de 1958)	Ibíd., vol. 450, n.º 6465, pág. 241.
Convención sobre el mar territorial y la zona contigua (Ginebra, 29 de abril de 1958)	Ibíd., vol. 516, n.º 7477, pág. 241.
Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (Viena, 18 de abril de 1961)	Ibíd., vol. 500, n.º 7310, pág. 162.
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Nueva York, 21 de diciembre de 1965)	Ibíd., vol. 660, n.º 9464, pág. 195.
Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Viena, 23 de mayo de 1969)	Ibíd., vol. 1155, n.º 18232, pág. 443.
Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (Viena, 23 de agosto de 1978)	Ibíd., vol. 1946, n.º 33356, pág. 3.
Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado (Viena, 8 de abril de 1983)	Naciones Unidas, *Anuario Jurídico, 1983* (n.º de venta: S.90.V.1), pág. 154.
Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (Viena, 21 de marzo de 1986)	A/CONF.129/15.
Convención sobre los Derechos del Niño (Nueva York, 20 de noviembre de 1989)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1577, n.º 27531, pág. 3.

Obras citadas en el presente informe

BOKOR-SZEGÖ, Hanna

New States and International Law, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1970.

CAFLISCH, Lucius

«La pratique suisse en matière de droit international public 1996» (chronique), *Revue suisse de droit international et de droit européen*, vol. 7 (1997), págs. 637 a 707.

GAJA, Giorgio

«Reservations to treaties and the newly independent States», *Italian Yearbook of International Law*, vol. 1, 1975, págs. 52 a 68.

GONÇALVES PEREIRA, André

La succession d'États en matière de traité, París, Pedone, 1969.

KLABBERS, Jan

«State succession and reservations to treaties», en Jan Klabbers y René Lefeber (eds.), *Essays on the Law of Treaties. A Collection of Essays in Honour of Bert Vierdag*, La Haya, Nijhoff, 1998, págs. 107 a 120.

IMBERT, Pierre-Henri

Les réserves aux traités multilatéraux. Evolution du droit et de la pratique depuis l'avis consultatif donné par la Cour internationale de Justice le 28 mai 1951, París, Pedone, 1979.

MARCOFF, Marco G.

Accession à l'indépendance et succession d'États aux traités internationaux, Friburgo, Editions universitaires, 1969.

MENON, P. K.

«The newly independent States and succession in respect of treaties», *Korean Journal of Comparative Law*, vol. 18 (1990), págs. 139 a 173.

MIKULKA,Václav

«The dissolution of Czechoslovakia and succession in respect of treaties», en Mojmir Mrak (ed.), *Succession of States*, La Haya, Londres y Boston, Nijhoff, 1999, págs. 100 a 125.

O'CONNELL, Daniel Patrick

State Succession in Municipal Law and International Law, Cambridge Studies in International and Comparative Law, VII (Vol. II: International Relations), Cambridge, Cambridge University Press, 1967.

RUDA, José María

«Reservation to treaties», en *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1975-III*, t. 146, Leiden, Sijthoff, 1977, págs. 95 a 218.

SZAFARZ, Renata

«Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties: a general analysis», *Annuaire polonais de droit international* (Breslavia), vol. X (1979-1980), págs. 77 a 113.

ZEMANEK, Karl

«State succession after decolonization», en *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1965-III*, t. 116, Martinus Nijhoff, págs. 181 a 300.

Destino de las reservas, aceptaciones y objeciones, y de las declaraciones interpretativas, en los casos de sucesión de Estados

Introducción

1. De conformidad con lo anunciado por el Relator Especial en su decimocuarto informe sobre las reservas a los tratados[1], en el presente informe se aborda la cuestión de las reservas a los tratados y las objeciones a las reservas en el contexto de la sucesión de Estados. De conformidad con el plan provisional del estudio propuesto por el Relator Especial en su segundo informe[2] y aplicado sistemáticamente desde ese entonces, las directrices correspondientes habrán de constituir el capítulo 5 y último[3] de la Guía de la práctica.

2. El presente informe se ha preparado siguiendo de cerca los elementos indicados en el valioso memorando preparado por la Secretaría en 2009 titulado Las reservas a los tratados en el contexto de la sucesión de Estados[4]. Sin embargo, ha resultado imposible remitir sistemáticamente en las notas a dicho estudio, que de cierta manera constituye el documento original sobre cuya base se ha preparado el presente informe.

3. Habida cuenta de las escasas normas sobre reservas que figuran en la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (en adelante, la Convención de Viena de 1978), de los elementos de la práctica indicados en el memorando de la Secretaría antes citado[5] y de las consideraciones en él formuladas, parece oportuno prever la inclusión en la Guía de la práctica de una serie de directrices aplicables a los problemas que plantean las reservas, las aceptaciones de reservas y las objeciones a éstas en el contexto de la sucesión de Estados.

4. La adopción de directrices sobre el particular es importante porque:

a) En la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (en adelante, la Convención de Viena de 1969) y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (en adelante, la Convención de Viena de 1986) no figura disposición alguna a ese respecto, de no ser una cláusula de salvaguardia que, por definición, no ofrece ninguna indicación de las normas aplicables[6];

b) La Convención de Viena de 1978 contiene una sola disposición relativa a las reservas, a saber, el artículo 20, cuya redacción es la siguiente:

Artículo 20

Reservas

1. Cuando un Estado de reciente independencia haga constar, mediante una notificación de sucesión, su calidad de parte o de Estado contratante en un tratado multilateral en virtud de los artículos 17 o 18, se entenderá que mantiene cualquier reserva relativa a ese tratado que fuera aplicable en la fecha de la sucesión de Estados respecto del territorio al que se refiera la sucesión de Estados, a menos que, al hacer la notificación de sucesión, exprese la intención contraria o formule una reserva que concierna a la misma materia que aquella reserva.

2. Al hacer una notificación de sucesión por la que haga constar su calidad de parte o de Estado contratante en un tratado multilateral en virtud de los artículos 17 o 18, un Estado de reciente independencia podrá formular una reserva, a menos que ésta sea una de aquellas cuya formulación quedaría excluida en virtud de lo dispuesto en los apartados *a*), *b*) o *c*) del artículo 19 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

3. Cuando un Estado de reciente independencia formule una reserva de conformidad con el párrafo 2, se aplicarán respecto de esa reserva las normas enunciadas en los artículos 20 a 23 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

c) Asimismo, como se subrayó en el primer informe sobre la ley y la práctica en materia de reservas a los tratados[7]:

132. El artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 apenas trata, y mucho menos resuelve, los problemas potenciales relativos a las reservas en el caso de la sucesión de Estados.

133. En primer lugar, debe señalarse que el artículo figura en la parte III de la Convención, que se refiere a «los Estados de reciente independencia». Por consiguiente, se aplica en el caso de la descolonización o disolución de Estados[8], mientras que la cuestión de las normas aplicables a la sucesión de un Estado con respecto de una parte de un territorio, la unión de un Estado o la separación de un Estado se pasa totalmente por alto. […]

134. En segundo lugar, mientras que el párrafo 1 del artículo 20 prevé la posible formulación de nuevas reservas por el nuevo Estado, y aunque el efecto del párrafo 3 es que un tercer Estado puede formular objeciones en tal caso, no se estipula si este último puede objetar a las reservas que se mantienen. […]

---

[1] *Anuario… 2009*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/614 y Add.1 y 2, párr. 65.

[2] *Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), págs. 50 y 51, párr. 37.

[3] A reserva de los dos anexos dedicados, respectivamente, al diálogo sobre las reservas y al arreglo de litigios.

[4] *Anuario… 2009*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/616. El Relator Especial da las gracias, en particular, a los funcionarios de la Secretaría Sres. Georges Korontzis y Gionata Buzzini, que contribuyeron a redactar ese excelente trabajo bajo la supervisión del Sr. Václav Mikulka.

[5] Ibíd.

[6] El artículo 73 de la Convención de Viena de 1969 estipula lo siguiente: «Las disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que con relación a un tratado pueda surgir como consecuencia de una sucesión de Estados». En el párrafo 1 del artículo 74 de la Convención de Viena de 1986 figura una cláusula de salvaguardia análoga.

[7] *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), págs. 159 y 160, párrs. 132 a 135; véase también ibíd., págs. 148 y 149, párrs. 62 a 71; *Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), pág. 52, párr. 46, y el memorando de la Secretaría (nota 4 *supra*), párrs. 1 y 2.

[8] Habida cuenta de que la Convención de Viena de 1978, en contraposición a la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado (art. 31), no prevé la situación de «disolución de Estados», y que en el presente informe se prefiere no formular interrogantes sobre las modalidades particulares de la sucesión, sin duda no resulta útil analizar la cuestión de si los Estados que son resultado de un proceso de disolución —que son «Estados nuevos» pero no «de reciente independencia» en el sentido de la Convención de Viena de 1978— pueden o no asimilarse a los Estados de reciente independencia.

135. Por último, y ello constituye una grave laguna, en el artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 no se hace referencia alguna a la sucesión en relación con las objeciones a las reservas —aunque las propuestas iniciales de Sir Humphrey Waldock trataban de este punto— sin que estén claras las razones de esta omisión[172].

[172] Véase Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, págs. 318 a 322.

5. Por consiguiente, en algunas directrices que se proponen más adelante se refleja el estado del derecho internacional positivo sobre el particular, en tanto que otras surgen del desarrollo progresivo del derecho internacional o tienen por objeto ofrecer soluciones racionales a diversos problemas a los que, hasta ahora, ni la Convención de Viena de 1978 ni la práctica parecen haber aportado respuestas seguras. En estas circunstancias, como suele suceder, muchas veces resulta difícil, por no decir imposible, diferenciar claramente lo que corresponde a la codificación *stricto sensu*, por una parte, y las propuestas que tienen por objeto impulsar el desarrollo progresivo, por la otra.

6. En cambio, el presente informe no pretende volver a cuestionar las normas y principios enunciados en la Convención de Viena de 1978. En particular, se basa en la definición de la sucesión de Estados tal como figura en ese instrumento[9]. En un sentido más general, las directrices que figuran a continuación se basan en la terminología de la Convención de Viena de 1978, atribuyen el mismo sentido a los términos y expresiones empleadas en esa Convención y definidos en su artículo 2 y, según el caso, se basan en las definiciones entre las diversas modalidades de sucesión de Estados que figuran en ese instrumento:

a) «Sucesión respecto de una parte de territorio» (art. 15);

b) «Estados de reciente independencia» (art. 2, párr. 1, apdo. *f* y arts. 16 y ss.);

c) «Estados de reciente independencia formados de dos o más territorios» (art. 30);

d) «Unificación de Estados» (arts. 31 a 33), y

e) «Separación de partes de un Estado» (arts. 34 a 37).

[9] Art. 2, párr. 1, apdo. *b*: «Se entiende por 'sucesión de Estados' la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio». Véase también el artículo 1, párr. 1, apdo. *a*, de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, o el artículo 2, apdo. *a*, de los artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados (resolución 55/153 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2000, anexo).

7. Por otra parte, el Relator Especial ha partido del postulado según el cual la sucesión de un Estado en un tratado se ha establecido como cuestión preliminar. Ese es el sentido de la palabra «cuando», que introduce varias de las directrices que se proponen más adelante y que remite a fenómenos considerados establecidos y que no corresponde a la Comisión volver a examinar en el marco de la presente labor. El punto de partida del razonamiento es, por tanto, que el Estado sucesor tiene calidad de Estado contratante o Estado parte en un tratado como consecuencia de una sucesión de Estados y no en virtud de la expresión de su consentimiento a obligarse por el tratado, como se estipula en el artículo 11 de la Convención de Viena de 1969[10], sin que sea necesario determinar si esta situación se produce en virtud de las normas enunciadas en la Convención de Viena de 1978 o de otras normas de derecho internacional, y de conformidad con ellas.

8. Por último, a semejanza de la Convención de Viena de 1978[11], las directrices se refieren únicamente a las reservas que podría formular un Estado predecesor que en la fecha de la sucesión de Estados fuera «parte o Estado contratante» en el tratado del caso. De hecho, en ellas no se analizan las reservas formuladas por un Estado predecesor que en esa fecha sólo hubiera firmado el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, sin que este acto tuviera lugar antes de la fecha de la sucesión de Estados. Por lo demás, estas últimas reservas no se podrían considerar vigentes respecto del Estado sucesor porque en la fecha de la sucesión de Estados no tendrían ningún efecto jurídico a menos que hubieran sido confirmadas formalmente por el Estado en cuestión al momento de expresar su consentimiento a obligarse por el tratado, como se exige en el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención de Viena de 1969[12].

9. En relación con estas observaciones generales, conviene examinar, sucesivamente:

a) El destino de las reservas a los tratados en los casos de sucesión de Estados;

b) El destino de las aceptaciones de las reservas o de las objeciones a éstas en las mismas circunstancias, y

c) El destino de las declaraciones interpretativas.

[10] «El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.»

[11] Véase el artículo 20.

[12] Véanse la directriz 2.2.1 y su comentario en *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte), págs. 192 y ss.

CAPÍTULO I

Destino de las reservas a los tratados en los casos de sucesión de Estados

10. Como se ha indicado anteriormente, el artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 sólo abarca la hipótesis en la que un Estado de reciente independencia pretende establecer su calidad de parte o Estado contratante en un tratado multilateral. Por «Estado de reciente independencia» debe entenderse, conforme a la definición que figura en el artículo 2, párr. 1, apdo. *f*:

un Estado sucesor cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados, era un territorio dependiente de cuyas relaciones internacionales era responsable el Estado predecesor.

Por consiguiente, la reglamentación de las reservas prevista en la Convención de Viena de 1978 abarca únicamente los casos de sucesión en los que un Estado obtiene la independencia a raíz de un proceso de descolonización[13]. Aunque esa disposición, que figura en la parte III de la Convención, relativa a los «Estados de reciente independencia», no trata de las hipótesis de unificación y separación de Estados (que son el tema de la parte IV), hace varias aclaraciones necesarias respecto de la aplicación territorial y del plazo de las reservas de que se trata.

A. Principios generales aplicables

11. El origen del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978[14] se remonta a una propuesta incluida en el tercer informe sobre la sucesión en materia de tratados del Sr. Waldock[15]. En ese documento figuraba un proyecto de artículo 9 (La sucesión respecto de las reservas a los tratados multilaterales), en el que se trataba de determinar la posición del Estado sucesor respecto de las reservas, aceptaciones y objeciones. Tras enunciar ciertos «principios lógicos» y haber observado que la práctica de los depositarios, por lo demás evolutiva, no era enteramente congruente con ellos, el Relator Especial llegó a la conclusión de que era preferible abordar con flexibilidad y pragmatismo el problema de la sucesión con respecto a las reservas[16]. En consecuencia, propuso la adopción de las reglas siguientes:

a) La presunción de sucesión en las reservas del Estado predecesor, salvo si éste ha expresado la intención contraria o si, por razón de su objeto y fin, la reserva es apropiada únicamente en relación con el Estado predecesor (art. 9, párr. 1);

b) La posibilidad de que el Estado sucesor formule nuevas reservas, en caso de que: i) se considere que el Estado sucesor ha retirado las reservas diferentes hechas por el Estado predecesor, y ii) las disposiciones del propio tratado y de la Convención de Viena de 1969 sean aplicables a las reservas del Estado sucesor (párr. 2);

c) La aplicación, *mutatis mutandis*, de estas reglas a las objeciones a las reservas (párr. 3, apdo. *a*), precisándose que «en el caso de un tratado que se rija por el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención de Viena, el nuevo Estado no podrá formular objeciones a las reservas que hayan sido aceptadas por todas las partes en el tratado» (párr. 3, apdo. *b*)[17].

12. Estas propuestas no fueron examinadas hasta 1972 y no suscitaron mayores debates[18]. La Comisión respaldó el «criterio pragmático y flexible para tratar las reservas y las objeciones a éstas» propugnado por su Relator Especial. Fuera de los cambios de redacción, la Comisión no aportó al proyecto más que una sola modificación realmente sustancial: en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 15 (que ocupaba el lugar del artículo 9 del proyecto), se precisaba que sólo una reserva «incompatible» con la del Estado predecesor sobre la misma materia (y ya no una reserva «diferente») sustituiría a ésta[19].

13. No obstante, en un nuevo examen de una propuesta formulada por el Reino Unido y Zambia, el Sr. Vallat, nombrado Relator Especial, en su primer informe sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, en 1974, volvió si no a la letra, al menos al espíritu de la propuesta del Sr. Waldock, pero calificando esta modificación de menor, renunciando al criterio de «incompatibilidad» y limitándose a prever el no mantenimiento de una reserva del Estado predecesor en los casos que el Estado sucesor formulara una reserva sobre la misma materia[20]. Por conducto de un nuevo cambio de redacción, la Comisión convino en esa consideración[21]. Sin embargo, tras su examen por el Comité de Redacción, el texto quedó considerablemente recortado[22]. Ello se debió en particular, a la eliminación del apartado *b* del párrafo 3 del proyecto de artículo 9[23], respecto del cual se indicó, acertadamente, que trataba del derecho general aplicable a la reserva y no se refería a un problema específico de la sucesión de Estados.

14. Cabe señalar que, en cambio, el Relator Especial no dio curso a otras dos series de propuestas presentadas con cierta insistencia por determinados Estados. Se trataba, por una parte, de las formuladas principalmente por Australia, Bélgica, el Canadá y Polonia, a fin de invertir la presunción (de continuidad) que figuraba en el párrafo 1 y, por otra parte, del deseo expresado por Polonia de que en una disposición se previera expresamente que el Estado sucesor no sucedía automáticamente en las objeciones del Estado predecesor a las reservas formuladas por terceros Estados[24]. Por su parte, la Comisión tampoco volvió a examinar esas sugerencias[25].

15. La disposición mencionada fue objeto de pocos debates en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, celebrada en Viena del 4 de abril al 6 de mayo de 1977 y del 31 de julio al 23 de agosto de 1978. Si bien algunos Estados volvieron a proponer que se invirtiera la presunción del párrafo 1 del proyecto de artículo 19 en aplicación del principio de «tabla rasa»[26], la Comisión Plenaria, y posteriormente la

[13] Véase el párrafo 4 *supra*, o el memorando de la Secretaría (nota 4 *supra*).

[14] En los análisis siguientes se combinan, en general, los que figuran en el primer informe del Relator Especial (*Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), págs. 148 y 149, párrs. 62 a 71) y el memorando de la Secretaría (nota 4 *supra*) (párrs. 9 a 27).

[15] *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 27.

[16] Ibíd., págs. 51 y 54, párrs. 2 y 11 del comentario.

[17] Ibíd., pág. 50.

[18] Véase *Anuario... 1972*, vol. I, sesiones 1166.ª, 1167.ª y 1187.ª, págs. 91, 98 y 221, respectivamente.

[19] Ibíd., vol. II, pág. 283.

[20] *Anuario... 1974*, vol. II, (primera parte), pág. 55, párr. 287.

[21] Ibíd., págs. 224 a 230 (art. 19).

[22] Ibíd., vol. I, 1272.ª sesión, pág. 118, y 1293.ª sesión, pág. 249.

[23] Véase el párrafo 11 *supra*.

[24] Ibíd., vol. II (primera parte), págs. 54 y 55, párrs. 278 a 286, y 289.

[25] Ibíd., vol. I, 1272.ª sesión, pág. 123, e ibíd., vol. II (primera parte), pág. 228.

[26] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, Viena, 4 de abril a 6 de mayo de 1977 y 31 de julio a 23 de agosto de 1978*, vol. III, Documentos de la Conferencia, A/CONF.80/16/Add.2 (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.79.V.10), págs. 123

(Continuación en la página siguiente.)

propia Conferencia, aprobaron el artículo relativo a las reservas (que pasó a ser el artículo 20) propuesto por la CDI, con muy pequeños cambios de redacción[27], y en el texto final del artículo 20 aprobado por la Conferencia se retuvo la presunción del mantenimiento de las reservas.

16. La presunción del mantenimiento de las reservas formuladas por el Estado predecesor había sido propuesta por el Sr. O'Connell, Relator de la Asociación de Derecho Internacional sobre la cuestión de la sucesión de los nuevos Estados en materia de los tratados y algunas otras obligaciones de sus predecesores[28] un año antes de que la hiciera suya el Sr. Waldock[29]. La presunción responde a la preocupación de respetar la intención real del Estado sucesor evitando crear una situación irreversible:

si no hubiera presunción a favor del mantenimiento de las reservas, podría quedar irrevocablemente desvirtuada la verdadera intención del Estado sucesor; mientras que si hubiera tal presunción y ésta no correspondiera a la intención del Estado sucesor, este último podría siempre remediarlo retirando las reservas[30].

17. Esta solución no es totalmente inatacable, por lo que ha sido objeto de críticas en la doctrina. Por ejemplo, según Imbert, «no hay ninguna razón para pensar que el Estado no estudiará el texto de la Convención con el debido cuidado, de forma de determinar exactamente las reservas que desea mantener, abandonar o formular»[31]. Este autor cuestionaba, en particular, el postulado según el cual las reservas del Estado predecesor habían de ser «forzosamente ventajosas para el Estado de reciente independencia» y agregaba que

no podía presumirse la validez de las reservas que, de hecho, constituyeran derogaciones o limitaciones de los compromisos del Estado. En cambio, era normal partir del principio de que, al no formular una declaración oficial de voluntad, el Estado quedaba obligado por la totalidad del tratado[32].

18. Sin embargo, en el comentario al proyecto de artículo 19 adoptado finalmente por la Comisión se exponen explicaciones convincentes en favor de la presunción del mantenimiento de las reservas formuladas por el Estado predecesor:

En primer lugar, la presunción de una intención de mantener las reservas estaba indicada por el concepto mismo de la sucesión en los tratados del predecesor. En segundo lugar, no debe entenderse en general que un Estado ha asumido obligaciones más onerosas, a no ser que haya indicado inequívocamente su intención de asumirlas; y considerar, basándose simplemente en el silencio del Estado de reciente independencia, que ha renunciado a las reservas de su predecesor, equivaldría a imponerle una obligación más onerosa. En tercer lugar, si no hubiera presunción en favor del mantenimiento de las reservas, podría quedar desvirtuada irrevocablemente la intención real del Estado de reciente independencia; mientras que si hay tal presunción, y ésta no corresponde a la intención del Estado de reciente independencia, este último podrá siempre remediar la situación retirando las reservas[33].

19. Esta posición, por lo demás parece, contar con la aprobación de una doctrina mayoritaria favorable a la presunción del mantenimiento de las reservas del Estado predecesor. O'Connell lo explica de la siguiente manera:

Como un Estado que formula una reserva a una convención multilateral se compromete sólo respecto del instrumento con la reserva formulada, su Estado sucesor no puede lógicamente suceder en la convención sin las reservas. Si una reserva fuera inaceptable para él, el procedimiento adecuado sería pedir al depositario que la retire y notifique en consecuencia a todas las partes[34].

De la misma forma, Gaja considera que

la opinión de que las reservas del Estado predecesor se mantienen también se basa en el supuesto razonable de que cuando un Estado de reciente independencia opta por convertirse en parte en un tratado mediante una notificación de sucesión, en principio desea que el tratado se siga aplicando a su territorio en la misma manera que antes de la independencia[35].

20. En esta presunción cabe ver la implicancia lógica de que la sucesión en un tratado por un Estado de reciente independencia, pese a su carácter voluntario, constituye una genuina sucesión que debe distinguirse de una adhesión. Como se trata de una sucesión, es razonable presumir que el vínculo convencional se transmite al Estado sucesor tal como se había sido modificado en virtud de la reserva formulada por el Estado predecesor.

(Continuación de la nota 26.)

y 124. Véase también la recopilación analítica de las observaciones de los gobiernos relativas al proyecto de artículos definitivos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (A/CONF.80/5, págs. 227 a 230). Por ejemplo, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, la República Unida de Tanzanía había propuesto una enmienda a fin de eliminar la presunción de mantenimiento de las reservas formuladas por el Estado predecesor y disponer que se considerara que el Estado sucesor retiraba las reservas formuladas por el Estado predecesor a menos que expresara una intención en sentido contrario. Sin embargo, esta enmienda fue rechazada por 26 votos contra 14 y 41 abstenciones (ibíd., *primer período de sesiones, Viena, 4 de abril a 6 de mayo de 1977*, vol. I, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria, A/CONF.80/16 (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.78.V.8), 28.ª sesión, párrs. 37 y 41).

[27] Ibíd., *continuación del período de sesiones, Viena, 31 de julio a 23 de agosto de 1978*, vol. II, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria, A/CONF.80/16/Add.1 (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.79.V.9), 35.ª sesión, párr. 23.

[28] «Punto adicional» n.º 10 propuesto en la Conferencia de Buenos Aires (1968), citado en *Anuario... 1969*, vol. II, pág. 49, párr. 17: «Un Estado sucesor sólo podrá continuar la situación jurídica surgida como consecuencia de la firma o ratificación de su predecesor. Puesto que toda reserva delimita dicha situación jurídica, se desprende de ello que se pasará a ser sucesor en el tratado (en caso de que esto ocurra) con la reserva».

[29] Véase el párrafo 11 *supra*.

[30] *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 54, párr 12 del comentario al artículo 9; véanse también los elementos de la práctica aducidos en favor de esta solución en ibíd., págs. 51 a 53.

[31] *Les réserves aux traités multilatéraux*, pág. 309.

[32] Ibíd., pág. 310. Imbert se suma así a las críticas (nota 26 *supra*) formuladas por la República Unida de Tanzanía durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, que se declaró en favor de una «tabla rasa» en lo relativo a las reservas e hizo notar igualmente que las reservas formuladas por el Estado predecesor no respondían por fuerza a los intereses del Estado sucesor (*Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 27.ª sesión, párr. 79); véase también la 28.ª sesión, párr. 37, e ibíd., A/CONF.80/16/Add.2, párr. 118, *c*). Otras delegaciones habían expresado asimismo, preferencia por la presunción inversa (véase ibíd., A/CONF.80/16, 28.ª sesión, párr. 13 (Rumania), párr. 18 (India) y párr. 33 (Kenya)).

[33] *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 228 y 229, párr. 17 del comentario al artículo 19.

[34] O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, pág. 229.

[35] Gaja, «Reservations to treaties and the newly independent States», págs. 55. Véase también Ruda, «Reservations to treaties», pág. 206, o Menon, «The newly independent States and succession in respect of treaties», pág. 152.

21. Sin embargo, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978, la presunción del mantenimiento de las reservas formuladas por el Estado predecesor pierde validez no sólo si el Estado sucesor expresa específicamente una «intención contraria» al notificar su sucesión, sino también si formula una reserva «que concierna a la misma materia» que la reserva formulada por el Estado predecesor. La redacción exacta de la segunda hipótesis fue objeto de debates en la Comisión al momento de elaborarse esa disposición.

22. El Sr. Waldock había propuesto una formulación diferente, en previsión de que se eliminara la presunción del mantenimiento de las reservas del Estado predecesor si el Estado sucesor formulaba «reservas diferentes de las aplicables en la fecha de la sucesión»[36]. En su proyecto de artículo 15, aprobado en primera lectura en 1972, la Comisión había retenido la solución según la cual la presunción del mantenimiento de las reservas del Estado predecesor quedaba invalidada si el Estado sucesor acababa de formular una nueva reserva «que concierna a la misma materia y sea incompatible con [la reserva formulada por el Estado predecesor]»[37].

23. La redacción que retuvo finalmente la Comisión, y que se mantuvo en la Convención de Viena de 1978, fue objeto de críticas en la doctrina, en la medida en que en ella se hacía abstracción del criterio de «incompatibilidad» entre la reserva formulada por el Estado predecesor y la formulada por el Estado sucesor[38]. Sin embargo, conforme a la propuesta del Sr. Vallat[39], la Comisión finalmente renunció a incluir esa exigencia en su proyecto de artículo final por razones de pragmatismo, como lo explica en el comentario sobre el artículo correspondiente, aprobado en segunda lectura en 1974:

> sería difícil aplicar la prueba de incompatibilidad prevista en el párrafo y [...] si el Estado de reciente independencia formulase una reserva respecto de la misma materia objeto de la reserva formulada por el Estado predecesor, cabría suponer razonablemente que tenía la intención de retirar esa reserva[40].

24. Fuera de que el Estado sucesor de reciente independencia, expresa o tácitamente, puede mantener las reservas formuladas por el Estado predecesor, en el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 se le reconoce también el derecho de formular reservas en su notificación de sucesión. Este derecho está subordinado sólo a las condiciones generales enunciadas en las disposiciones de los apartados *a*, *b* y *c* del artículo 19 de la Convención de Viena de 1969. En el párrafo 3 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 se dispone, entre otras cosas, que las reglas enunciadas en los artículos 20 a 23 de la Convención de Viena de 1969 son aplicables a las reservas formuladas por un Estado de reciente independencia en su notificación de sucesión.

25. En su comentario sobre el proyecto de artículo 19, la Comisión había puesto de relieve que la existencia de ese derecho parecía haber sido confirmado por la práctica[41]. En apoyo de esa solución, el Sr. Waldock, en su tercer informe sobre la sucesión en materia de tratados, se había basado más que nada en la práctica del Secretario General de las Naciones Unidas, quien en varias oportunidades había reconocido tal derecho a los Estados de reciente independencia sin que ello fuera impugnado por los Estados[42]. El segundo Relator Especial, Sr. Vallat, basándose en consideraciones «prácticas», también había sido partidario de que se reconociera el derecho de un Estado de reciente independencia a formular sus propias reservas en su notificación de sucesión[43].

26. En el seno de la Comisión prevaleció la opinión de los dos Relatores Especiales. Como se indica en el comentario sobre el proyecto de artículo 19 adoptado finalmente, la Comisión debió optar entre dos soluciones:

> *a*) negarse a considerar como verdadero instrumento de sucesión toda notificación de sucesión acompañada de nuevas reservas y tratarla jurídicamente como un caso de adhesión; o *b*) aceptar que tiene carácter de sucesión, pero al mismo tiempo aplicarle las normas de derecho que regulan las reservas como si fuesen una manifestación enteramente nueva del consentimiento en obligarse por el tratado.

Inspirada por la práctica seguida por el Secretario General y animada de un espíritu de «flexibilidad», la Comisión optó por la segunda solución, subrayando a la vez que ésta permitía facilitar el acceso de un Estado de reciente independencia a un tratado en los casos en que «por razones técnicas, el tratado no esté abierto a su participación por un procedimiento que no sea el de la sucesión[44].

27. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, Austria se opuso a esa solución —de hecho, poco compatible, en el plano de la lógica jurídica pura, con el párrafo precedente— y en consecuencia propuso que se eliminaran los párrafos 2 y 3 de la disposición que pasaría a ser el artículo 20 de la Convención de Viena de 1978[45]. Austria señaló que reconocer a un Estado de reciente independencia el derecho de formular nuevas reservas en su notificación de sucesión parecía obedecer a un concepto erróneo de sucesión[46] y que si un Estado de reciente independencia desea formular reservas debe «utilizar el procedimiento de ratificación o de adhesión previsto para hacerse parte en un tratado multilateral»[47]. Sin embargo, la enmienda de Austria fue rechazada por 39 votos contra 4 y 36 abstenciones[48].

28. Los Estados que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados se habían opuesto a la enmienda de Austria habían aducido distintos argumentos, entre ellos el deseo de evitar que el Estado de reciente independencia «no esté

[36] *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 50, art. 9, párr. 1, apdo. *a*.

[37] *Anuario ... 1972*, vol. II, pág. 283, art. 15, párr. 1, apdo. *a*.

[38] Véase Gaja, *loc. cit.*, págs. 59 y 60.

[39] *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 54 y 55.

[40] Ibíd., pág. 229, párr. 18 del comentario al artículo 19.

[41] Ibíd., págs. 226 y ss., párrs. 7 a 12.

[42] *Anuario... 1970*, vol. II, págs. 52 y ss.

[43] *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 55 y 56, párrs. 291 a 294.

[44] Ibíd., pág. 229, párr. 20 del comentario al proyecto de artículo 19.

[45] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 27.ª sesión, párrs. 59 a 64.

[46] Ibíd., párr. 60.

[47] Ibíd., véase también 28.ª sesión, párr. 30.

[48] Ibíd., párr. 40.

obligado a observar procedimientos de ratificación más complicados que los previstos por la Comisión de Derecho Internacional»[49], la supuesta incompatibilidad de la enmienda austríaca con el principio de libre determinación[50] o con el principio de la «tabla rasa»[51], la necesidad de ser más «realista» que «purista»[52], o incluso el hecho de que la sucesión de Estados no era «jurídicamente ni una herencia ni una transmisión de derechos y obligaciones»[53]. Parte de la doctrina se ha hecho eco de estas críticas[54], en tanto que otros especialistas consideran que

> [e]l derecho de formular reservas no es en absoluto un derecho transmisible mediante la devolución inherente a la sucesión, sino una prerrogativa que forma parte del conjunto de facultades supremas que componen la competencia real del Estado soberano. […] [E]l reconocimiento de esta facultad [a los Estados de reciente independencia] constituye una solución «pragmática» que tiene en cuenta el carácter «no automático», es decir voluntario, de la sucesión en los tratados por los Estados de reciente independencia[55].

29. A fin de cuentas, los principios establecidos en el artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 son poco apremiantes y, a la vez, suficientemente flexibles para responder a una práctica muy variada, como lo demuestra la que se ha seguido en el marco de la sucesión en los tratados depositados en poder del Secretario General:

a) En varios casos, un Estado de reciente independencia depositó una notificación de sucesión respecto de un tratado en particular sin hacer mención alguna de la cuestión de las reservas. En esos casos, el Secretario General incluyó al Estado de reciente independencia en la lista de Estados partes en el tratado en cuestión, sin pronunciarse sobre el destino de las reservas formuladas por el Estado predecesor[56];

b) Algunos Estados de reciente independencia mantuvieron expresamente las reservas formuladas por el Estado predecesor[57];

c) En otros casos, el Estado de reciente independencia formuló nuevamente, en lo fundamental, las mismas reservas hechas por el Estado predecesor[58];

d) Hubo casos en que el Estado de reciente independencia mantuvo las reservas formuladas por el Estado predecesor añadiendo nuevas reservas[59];

e) Hubo asimismo casos en que el Estado de reciente independencia «reformuló» las reservas hechas por el Estado predecesor[60];

f) En algunos casos, por último, el Estado de reciente independencia retiró las reservas del Estado predecesor al mismo tiempo que formuló nuevas reservas[61].

Todas estas hipótesis son aceptables si se cotejan con la redacción del artículo 20, una de cuyas grandes virtudes es, sin duda, la flexibilidad.

30. Por consiguiente, no obstante el carácter poco cartesiano del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978, cuyas normas se basan en consideraciones de principio difícilmente compatibles entre sí (o, en todo caso, distintas entre sí): sucesión y/pero soberanía, e independientemente de las críticas de detalle que puedan hacerse a la redacción de esta disposición, no hay ninguna razón decisiva que se oponga a que se incluya, como directriz, en la Guía de la práctica. Ya en 1995, tras examinar el primer informe sobre las reservas, la Comisión decidió que no había necesidad de modificar las disposiciones pertinentes de las Convenciones de Viena de 1969, 1978 y 1986[62]. De la misma forma, la práctica invariable de la Comisión ha consistido en remitirse sistemáticamente, en la medida de lo posible, al texto de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986. Las razones para seguir esta práctica se han explicado abundantemente en el comentario a la directriz 1.1 (Definición de las reservas)[63]. No hay razón alguna para no extenderla a la disposición pertinente —única en su género, si se descarta la definición de las reservas— de la Convención de Viena de 1978, con la que comienza la quinta parte de la Guía de la práctica. Por consiguiente, sin duda la Comisión deseará incluir como directriz 5.1 el texto del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978.

31. Aunque el artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 no sea aplicable más que a las reservas formuladas respecto de tratados entre Estados, la directriz 5.1 también abarcará, como las demás directrices que componen la Guía de la práctica, las reservas a los tratados entre Estados y organizaciones internacionales. También serán necesarias otras adaptaciones[64].

---

[49] Ibíd., 27.ª sesión, párr. 71 (Países Bajos).

[50] Ibíd., párr. 73 *in fine* (Argelia) y párr. 89 (Guyana).

[51] Ibíd., párr. 85 (Madagascar).

[52] Ibíd., párr. 77 (Polonia).

[53] Ibíd., 28.ª sesión, párr. 7 (Israel). Según Israel, «un Estado de reciente independencia [...] tiene sencillamente el derecho de opción a hacer constar su calidad de parte diferente en el tratado en virtud del nexo jurídico establecido por su predecesor. Su derecho consiste en notificar su propio consentimiento a ser considerado como una parte diferente en el tratado, y éste no es el derecho a 'ocupar el lugar' del Estado predecesor. El artículo 19 significa que 'se entenderá' que un Estado de reciente independencia mantiene su sucesión al tratado. Es decir, la notificación de la sucesión es un acto independiente y el Estado sucesor lo realiza por su propia voluntad».

[54] Véase Zemanek, «State succession after decolonization», págs. 234 y 235; Gonçalves Pereira, *La succession d'États en matière de traités*, págs. 175 y 176, nota 50; y Bokor-Szegö, *New States and International Law*, pág. 100, citados por Gaja, *loc. cit.*, pág. 61, nota 39.

[55] Marcoff, *Accession a l'indépendance et succession d'États aux traités internationaux*, pág. 346.

[56] Véase por ejemplo, *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 1er avril 2009* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: F.09.V.3), ST/LEG/SER.E/26, cap. IV.2: las Islas Salomón sucedieron al Estado predecesor (el Reino Unido) en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial sin hacer ninguna mención de las reservas de ese Estado predecesor, y esas reservas no se reproducen en lo que respecta a las Islas Salomón. La misma observación puede hacerse en lo que respecta a la sucesión en la Convención sobre el estatuto de los refugiados por parte del Senegal y Túnez (ibíd., cap. V.2).

[57] Chipre, Gambia y Tuvalu (Convención sobre el estatuto de los refugiados, ibíd., cap. V.2).

[58] Fiji o Jamaica (ibíd.).

[59] Botswana y Lesotho (Convención sobre el estatuto de los apátridas, ibíd., cap. V.3).

[60] Fiji (ibíd.).

[61] Zambia (ibíd.), Zimbabwe (ibíd., cap. V.2).

[62] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 111, párr. 487, apdo. *d*.

[63] *Anuario... 1998*, vol. II (segunda parte), pág. 109, párrs. 1 (que se refiere expresamente a la Convención de Viena de 1978) y 2 del comentario.

[64] En cuanto al fondo, pueden oponerse también objeciones a la expresión que figura en el párrafo 1 del artículo 20: «mantiene cualquier reserva relativa a ese tratado que fuera *aplicable** en la fecha de la

32. Como se indicó en el primer informe sobre las reservas[65], esta disposición sólo se refiere al destino de las reservas, en caso de notificación de sucesión por un Estado de reciente independencia, es decir, únicamente dentro de la hipótesis de la descolonización. Por tanto, conviene, por una parte, mencionar estas limitaciones en el título de la directriz, y, por la otra, determinar si es oportuno en otras directrices hacer extensiva esta solución a otras modalidades de sucesión de Estados.

33. Por otra parte, en sus párrafos 1 y 2, el artículo 20 de la Convención de Viena de 1978[66], remite expresamente a los artículos 17 y 18 de la propia Convención, y en sus párrafos 2 y 3, al conjunto de las disposiciones de la Convención de Viena de 1969 relativas a las reservas[67]. Habida cuenta de que en la Guía de la práctica se reproduce el texto de los artículos relativos a las reservas de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986, el segundo problema podría resolverse fácilmente con la mera sustitución de las directrices correspondientes a los artículos 19 a 23. Ello parece practicable cuando se trata del párrafo 2, que remite únicamente al artículo 19 de la Convención de Viena de 1969 y cuyo texto se reproduce por completo en la directriz 3.1 de la Guía de la práctica. En cambio, no resulta práctico en la remisión que se hace en el párrafo 3 del artículo 20 a los artículos 20 a 23 de la misma Convención: aunque se incluyan en la Guía (muchas veces con modificaciones de forma para adaptarlos al nivel y carácter de ésta), están desperdigados[68] y sería muy poco práctico enumerarlos en el texto de la directriz 5.1. Parecería bastar con remitirse de manera general a los reglamentos pertinentes que figuran en la segunda parte (procedimientos) de la Guía de la práctica, a menos que en el comentario se precisen las directrices de que se trata.

34. A primera vista, la cuestión de remitirse a los artículos 17 y 18 de la Convención de Viena de 1978 plantea más dificultades: evidentemente, estas largas y detalladas disposiciones[69] no tienen ninguna correspondencia en la Guía de la práctica; sin embargo como se precisó más arriba[70], el principio de base —el *modus operandi*— del presente informe es postular que las normas pertinentes de la Convención de Viena de 1978 son aplicables; por ende, no parece útil referirse a las disposiciones precisas de ésta (ni reproducirlas) en la directriz 5.1.

35. Habida cuenta de las observaciones formuladas, la directriz podría redactarse de la siguiente manera:

5.1 *Casos de Estados de reciente independencia*

1. Cuando un Estado de reciente independencia haga constar, mediante una notificación de sucesión, su calidad de Parte o Estado contratante en un tratado multilateral, se entenderá que mantiene cualquier reserva relativa a ese tratado que fuere aplicable en la fecha de sucesión de Estados respecto del territorio al que se refiere la sucesión de Estados, a menos que, al hacer la notificación de sucesión,

sucesión de Estados *respecto del territorio** al que se refiere la sucesión de Estados» y considerar que una reserva no es «aplicable» sino que «está establecida» respecto de un territorio dado. En la práctica, una reserva no es aplicable ni tiene los efectos previstos más que en las relaciones convencionales entre el autor de la reserva y la parte respecto de la cual se ha establecido. Sin embargo, fiel a su posición invariable y a la práctica sistemática de la Comisión, el Relator Especial considera que no conviene «retocar» el texto de una Convención de Viena.

[65] *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), pág. 159, párr. 133; véase también la nota 4 *supra*.

[66] Véase el párrafo 4 *supra*.

[67] Arts. 19 a 23.

[68] Las correspondencias son las siguientes:

Artículo 20 de la Convención de Viena de 1969: párrafo 1: directrices 2.8.0 y 2.8.1 (con algunos cambios de redacción); párrafo 2: directriz 2.8.2 (ídem); párrafo 3: directriz 2.8.7 (ídem); párrafo 4, apdo. *a*: la Comisión aún no ha adoptado la directriz correspondiente; párrafo 4, apdo. *b*: directriz: 2.6.8 (con algunos cambios de redacción); párrafo 5: directriz 2.8.1 (con algunos cambios de redacción).

Artículo 21: la Comisión aún no ha adoptado la directriz correspondiente.

Artículo 22: párrafo 1: directriz 2.5.1 (ídem); párrafo 2: directriz 2.7.1 (ídem); párrafo 3, apdo. *a*: directrices 2.5.8 y 2.5.9 (con algunos cambios de redacción); párrafo 3, apdo. *b:* directriz 2.7.5 (ídem).

Artículo 23: párrafo 1: directrices 2.1.1, 2.6.7 y 2.8.4 (con algunos cambios de redacción); párrafo 2: directriz 2.2.1 (ídem); párrafo 3: directriz 2.8.6 (con algunos cambios de redacción); párrafo 4: directrices 2.5.2 y 2.5.7 (con algunos cambios de redacción).

[69] Estas disposiciones estipulan lo siguiente:

«*Artículo 17. Participación en tratados en vigor en la fecha de la sucesión de Estados*

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 2 y 3, un Estado de reciente independencia podrá, mediante una notificación de sucesión, hacer constar su calidad de parte en cualquier tratado multilateral que en la fecha de la sucesión de Estados estuviera en vigor respecto del territorio al que se refiere la sucesión de Estados.

2. El párrafo 1 no se aplicará si se desprende del tratado o consta de otro modo que la aplicación del tratado respecto del Estado de reciente independencia sería incompatible con el objeto y el fin del tratado o cambiaría radicalmente las condiciones de su ejecución.

3. Cuando en virtud de las estipulaciones del tratado o por razón del número reducido de Estados negociadores y del objeto y el fin del tratado deba entenderse que la participación de cualquier otro Estado en el tratado requiere el consentimiento de todas las partes, el Estado de reciente independencia podrá hacer constar su calidad de parte en el tratado sólo con tal consentimiento.

Artículo 18. Participación en tratados que no estén en vigor en la fecha de la sucesión de Estados

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 3 y 4, un Estado de reciente independencia podrá, mediante una notificación de sucesión, hacer constar su calidad de Estado contratante en un tratado multilateral que no esté en vigor si, en la fecha de la sucesión de Estados, el Estado predecesor era un Estado contratante respecto del territorio al que se refiera tal sucesión de Estados.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 3 y 4, un Estado de reciente independencia podrá, mediante una notificación de sucesión, hacer constar su calidad de parte en un tratado multilateral que entre en vigor con posterioridad a la fecha de la sucesión de Estados si, en la fecha de la sucesión de Estados, el Estado predecesor era un Estado contratante respecto del territorio al que se refiera esa sucesión de Estados.

3. Los párrafos 1 y 2 no se aplicarán si se desprende del tratado o consta de otro modo que la aplicación del tratado respecto del Estado de reciente independencia sería incompatible con el objeto y el fin del tratado o cambiaría radicalmente las condiciones de su ejecución.

4. Cuando en virtud de las estipulaciones del tratado o por razón del número reducido de Estados negociadores y del objeto y el fin del tratado deba entenderse que la participación de cualquier otro Estado en el tratado requiere el consentimiento de todas las partes o de todos los Estados contratantes, el Estado de reciente independencia podrá hacer constar su calidad de parte o de Estado contratante en el tratado sólo con tal consentimiento.

5. Cuando un tratado disponga que para su entrada en vigor se requerirá un número determinado de Estados contratantes, un Estado de reciente independencia que haga constar su calidad de Estado contratante en el tratado en virtud del párrafo 1 se contará como Estado contratante para los efectos de tal disposición, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo.»

[70] Párr. 7 *supra*.

exprese la intención contraria o formule una reserva que concierna a la misma materia que aquella reserva.

2. Al hacer una notificación de sucesión por la que haga constar su calidad de Parte o de Estado contratante en un tratado multilateral, un Estado de reciente independencia podrá formular una reserva, a menos que ésta sea una de aquellas cuya formulación quedaría excluida en virtud de lo dispuesto en los apartados *a*, *b* o *c* de la directriz 3.1 de la Guía de la práctica.

3. Cuando un Estado de reciente independencia formule una reserva de conformidad con el párrafo 2, se aplicarán respecto de esa reserva las normas pertinentes enunciadas en la segunda parte de la Guía de la práctica (Procedimientos).

36. Como las normas previstas en esta directriz se refieren únicamente a los Estados de reciente independencia, definidos en el apartado *f* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena de 1978[71], se plantea la cuestión de determinar si se pueden aplicar en su estado actual a otras formas de sucesión de Estados o si es necesario adaptarlas.

37. Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados se había sugerido que, para otros casos de sucesión, se incluyera una disposición que reglamentara la cuestión de las reservas. La India, por ejemplo, observó la existencia de una laguna a ese respecto en la Convención y, por ende, la necesidad de añadir un artículo sobre las reservas en la parte de la Convención relativa a la unificación y la separación de Estados[72]. Por su parte, la República Federal de Alemania propuso un nuevo artículo 36 *bis*[73], que tenía en particular el objeto de transponer la reglamentación de las reservas prevista para los Estados de reciente independencia a los casos de sucesión previstos en la parte IV de la Convención:

1. Cuando, en virtud de los artículos 30, 31, 33 y 35, un tratado siga en vigor para un Estado sucesor o un Estado sucesor participante de otro modo en un tratado que no estuviere aún en vigor para el Estado predecesor, se entenderá que el Estado sucesor mantiene:

a) toda reserva relativa a ese tratado hecha por el Estado predecesor respecto del territorio a que se refiera la sucesión de Estados;

[...]

2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1, el Estado sucesor podrá:

a) retirar o modificar, total o en parte, la reserva (apartado *a* del párrafo 1), o formular una nueva reserva, con arreglo a las condiciones establecidas en el tratado o a las normas enunciadas en los artículos 19, 20, 21, 22 y 23 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[74].

Según la República Federal de Alemania, de hecho, la situación con respecto a la sucesión, a diferencia de lo que ocurre con la adhesión, es idéntica para los Estados a los que se refieren las partes III [Estados de reciente independencia] y IV [Unificación y separación de Estados] del proyecto[75].

38. Sin embargo la República Federal de Alemania retiró su enmienda a raíz de las objeciones que había generado en varias delegaciones[76]. Éstas consideraban, en efecto, que reconocer al Estado sucesor el derecho de formular nuevas reservas era incompatible con el principio de la continuidad *ipso jure* de los tratados, enunciado por la Convención con respecto a los casos de unificación o separación de Estados[77]. En cambio, diversas delegaciones apoyaron la presunción del mantenimiento de las reservas del Estado predecesor por considerar que era natural en los casos de unificación o de separación de Estados, a la luz del mismo principio de continuidad retenido por la Convención respecto de las hipótesis de sucesión[78].

39. No obstante, conviene distinguir la presunción del mantenimiento de las reservas (cuyo principio, en lo que respecta a los Estados de reciente independencia, se establece en el párrafo 1 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978), por una parte, de la cuestión de saber si, en caso de unificación o de separación de Estados, la facultad que se ofrece de formular nuevas reservas en el párrafo 2 a los Estados de reciente independencia puede hacerse extensiva a esa otra hipótesis.

40. A decir verdad, en lo que se refiere por lo menos al principio, la extensión de la presunción de continuidad, prevista expresamente en el párrafo 1 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 para los Estados de reciente independencia en el contexto de una notificación de sucesión y reproducida en la directriz 5.1 *supra*, no plantea duda alguna. Incluso resulta justificada respecto de los Estados sucesores que no sean Estados de reciente independencia. De hecho, según la parte IV de la Convención de Viena de 1978, el principio de continuidad es aplicable a los tratados en vigor para el Estado predecesor en la fecha de una unificación o una separación de Estados[79]. La práctica parece confirmar esta solución, a veces de manera ambigua, si bien el caso no se plantea con frecuencia.

41. El Secretario General de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones de depositario, por lo general evita asumir una posición sobre el destino de las reservas formuladas por el Estado predecesor, pero determinados

[71] El texto de la definición figura en el párrafo 10 *supra*.

[72] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 28.ª sesión, párr. 17.

[73] Ibíd., nota 27 *supra*, A/CONF.80/16/Add.1, 43.ª sesión, párr. 11.

[74] Ibíd., nota 26 *supra*, A/CONF.80/16/Add.2, donde se reproduce A/CONF.80/30, párr. 119.

[75] Véase la nota 73 *supra*.

[76] Véase la nota 74 *supra*.

[77] Ibíd., nota 27 *supra*, A/CONF.80/16/Add.1, 43.ª sesión, párr. 14 (Polonia); párr. 15 (Estados Unidos); párr. 18 (Nigeria); párr. 19 (Malí); párr. 20 (Chipre); párr. 21 (Yugoslavia); párr. 22 (Australia); y párr. 24 (Swazilandia, que manifestó una posición más matizada).

[78] Véanse, a este respecto, las intervenciones de Polonia, 43.ª sesión (párr. 13), Francia (párr. 16), Chipre (párr. 20), Yugoslavia (párr. 21) y Australia (párr. 22).

[79] Véanse los artículos 31 y 34 de la Convención, de los que se desprende que, salvo excepciones referidas al acuerdo expreso o tácito de las partes, todo tratado en vigor respecto de cualquiera de los Estados que se unan para formar un Estado sucesor o del territorio de un Estado que se separa de un Estado existente antes de la sucesión de Estados continúa en vigor respecto del Estado o los Estados sucesores.

elementos de la práctica de otros depositarios tienden claramente a favorecer la extensión de la presunción enunciada en el párrafo 1 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 respecto de las hipótesis de sucesión de Estados que no resultan de la descolonización. En la práctica, en los casos de separación de Estados, en particular los Estados surgidos de la ex Yugoslavia y Checoslovaquia[80], se han mantenido las reservas del Estado predecesor. A este respecto, conviene mencionar las declaraciones de índole general formuladas por la República Checa[81], Eslovaquia[82], la República Federativa de Yugoslavia[83], posteriormente por Montenegro[84], en que estos Estados sucesores mantenían las reservas del Estado predecesor[85]. En otros casos, las reservas del Estado predecesor fueron confirmadas[86] o reformuladas[87] expresamente por el Estado sucesor respecto de un tratado determinado. En el caso de la República del Yemen (unificada), también el Estado sucesor ha retenido las reservas. En una carta de 19 de mayo de 1990, dirigida al Secretario General, los Ministros de Relaciones Exteriores de la República Árabe del Yemen y la República Democrática Popular del Yemen precisaron lo siguiente:

> En lo que respecta a los tratados concertados por la República Árabe del Yemen o la República Democrática Popular del Yemen, con anterioridad a su unión, la República del Yemen (unificada) deberá ser considerada como parte en esos tratados en la fecha en que uno de esos Estados se convirtió en primer lugar en parte en dichos tratados. En consecuencia, los cuadros que muestran el estado de los tratados en adelante indicarán, bajo el nombre de «Yemen», la fecha de las formalidades (firmas, ratificaciones, adhesiones, declaraciones y reservas, etc.) efectuadas por el Estado que se convirtió en parte en primer lugar, y en su caso, las efectuadas por el Estado que se convirtió en parte en segundo lugar, descritas en este caso en una nota[88].

42. La práctica en materia de tratados depositados en poder de depositarios distintos del Secretario General no ofrece mayores indicaciones sobre la cuestión de las reservas en el contexto de la sucesión de Estados. Sin embargo, los pocos elementos disponibles no parecen contradecir la experiencia que puede obtenerse de la práctica relativa a los tratados respecto de los cuales ejerce las funciones de depositario el Secretario General; muy por el contrario, esa escasa práctica parece confirmar la presunción general del mantenimiento de las reservas del Estado predecesor.

43. Por ejemplo, la República Checa y Eslovaquia han transmitido a diversos depositarios notificaciones de sucesión del mismo tenor que las enviadas al Secretario General y en las que se preveía el mantenimiento de las reservas formuladas por el Estado predecesor[89]. Esta práctica no ha dado lugar a ninguna impugnación por parte de los depositarios de que se trata ni de los Estados partes en los tratados en cuestión.

44. Análogamente, cabe mencionar la respuesta de la UPU al cuestionario sobre el tema de las reservas a los tratados dirigido a las organizaciones internacionales, preparado por el Relator Especial[90]. En ella, esa organización hacía referencia a su práctica, conforme a la cual las reservas válidas aplicables a un Estado miembro se transferían automáticamente al Estado sucesor, solución válida también para los Estados que hubieran obtenido la independencia al separarse de un Estado miembro.

45. El Consejo de Europa aplicó la misma presunción respecto de Montenegro. En una carta de 28 de junio de 2006 dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores de Montenegro, el Director General de Asuntos Jurídicos del Consejo de Europa se basó en el artículo 20 de la

[80] La práctica pertinente respecto de los Estados sucesores de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas parece ser prácticamente inexistente.

[81] *Traités multilatéraux…* (nota 56 *supra*), cap. V.3. En una carta de 16 de febrero de 1993, dirigida al Secretario General y acompañada por una lista de tratados multilaterales depositados ante éste, la República Checa declaró, entre otras cosas: «De conformidad con los principios en vigor del derecho internacional y sus estipulaciones, la República Checa, como sucesor de la República Federativa Checa y Eslovaca, se considera vinculada, a partir del 1.º de enero de 1993, fecha de disolución de la República Federativa Checa y Eslovaca, por los tratados internacionales multilaterales en que era parte la República Federativa Checa y Eslovaca en esta fecha, incluidas las reservas y declaraciones conexas emitidas anteriormente por esta última. El Gobierno de la República Checa ha examinado los tratados multilaterales enumerados en la lista adjunta. La República Checa se considera vinculada por esos tratados, así como por todas las reservas y declaraciones en ellas hechas, en virtud de la sucesión que tuvo lugar el 1.º de enero de 1993. La República Checa, de conformidad con principios de derecho internacional bien establecidos, reconoce la firma de la República Checa y Eslovaca respecto de todos los tratados, como si los hubiera firmado ella misma».

[82] Ibíd. Eslovaquia, en una carta de 19 de mayo de 1993, dirigida al Secretario General y acompañada de una lista de tratados multilaterales depositados ante éste, declaró que «[d]e conformidad con los principios y normas pertinentes del derecho internacional y en la medida definida por éste, la República Eslovaca, como Estado sucesor surgido de la disolución de la República Federativa Checa y Eslovaca, se considera vinculada, a partir del 1.º de enero de 1993, fecha en la que asumió la responsabilidad de sus relaciones internacionales, por los tratados multilaterales en lo que era parte la República Federativa Checa y Eslovaca al 31 de diciembre de 1992, incluidas las reservas y declaraciones formuladas precedentemente por Checoslovaquia así como las objeciones emitidas por Checoslovaquia a las reservas formuladas por otros Estados partes».

[83] Ibíd. La notificación de 8 de marzo de 2001 dirigida al Secretario General por la República Federativa de Yugoslavia indicaba que «el Gobierno de la República Federal de Yugoslavia mantendrá las firmas, reservas y declaraciones hechas por la República Socialista Federativa de Yugoslavia en los tratados que figuran en el anexo 1 adjunto, hasta que la República Federativa de Yugoslavia haya asumido la responsabilidad de sus relaciones internacionales».

[84] Ibíd. El 23 de octubre de 2006, el Secretario General recibió una carta del Gobierno de Montenegro, de 10 de octubre de 2006, acompañada de una lista de tratados multilaterales depositados en poder del Secretario General, en que se le informaba que «el Gobierno de la República de Montenegro mantendría las reservas, declaraciones y objeciones formuladas por Serbia y Montenegro antes de que la República de Montenegro asumiera la responsabilidad de sus relaciones internacionales, indicadas en el anexo de ese documento».

[85] Véase también el caso de otros sucesores de la ex Yugoslavia (excepto la República Federativa de Yugoslavia) que figuran en la lista de Estados sucesores de diversos tratados depositados en poder del Secretario General, con indicación, en las notas, de las reservas que había formulado la ex Yugoslavia (véanse, por ejemplo, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia y Serbia) respecto de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas, ibíd., cap. III.1, nota 4; del Protocolo sobre el estatuto de los refugiados, ibíd., cap. V.5, nota 7, o de la Convención sobre el estatuto de los apátridas, ibíd., cap. V.3, nota 4.

[86] Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, reserva formulada por la República Federativa de Yugoslavia (Montenegro), ibíd., cap. IV.

[87] Eslovenia, Convención sobre los Derechos del Niño, ibíd., cap. IV.11.

[88] Ibíd.

[89] Véase Mikulka, «The dissolution of Czechoslovakia and succession in respect of treaties», págs. 111 y 112.

[90] Cuestionario preparado de conformidad con la decisión de la Comisión mencionada en *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 111, párr. 489. Para el texto del cuestionario, véase *Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), pág. 111.

Convención de Viena de 1978 y estimó que «se considera que la República de Montenegro mantiene las reservas y declaraciones, puesto que su notificación de sucesión no expresa una intención contraria a ese respecto»[91]. Esta carta incluía asimismo una lista de reservas y declaraciones cuyo texto se había modificado en algunas partes, a fin de suprimir la referencia a la República de Serbia. En una carta de 13 de octubre de 2006, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Montenegro comunicó su acuerdo con el texto de las reservas y declaraciones en cuestión, tras haber sido adaptadas por el depositario.

46. La práctica seguida por Suiza en su calidad de depositario de un número determinado de tratados multilaterales no parece tampoco estar en contradicción fundamental con la del Secretario General de las Naciones Unidas. Es cierto que cuando el Estado sucesor no se había pronunciado sobre el destino de las reservas, Suiza había aplicado inicialmente la presunción de que no mantenía esas reservas. En la actualidad, en cambio, Suiza no se basa en ninguna presunción, y su práctica consiste en invitar al Estado sucesor a comunicarle sus intenciones sobre el mantenimiento o no de la reserva formulada por el Estado predecesor[92].

47. El principio de la presunción del mantenimiento de las reservas del Estado predecesor —presunción que, por último, puede quedar invalidada por la mera manifestación de la voluntad en sentido contrario por el Estado sucesor— parece ser de sentido común y estar suficientemente establecido en la práctica para que se consagre en el párrafo 1 de la directriz 5.2 que se propone más adelante. Si bien es de alcance general, la presunción del mantenimiento de las reservas enunciada en esa disposición es objeto, en ciertos casos de unificación de dos o más Estados, de las excepciones enumeradas en la directriz 5.3 a que se hace referencia en el párrafo 1 de la directriz 5.2.

48. Como ya lo había demostrado la oposición manifestada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados a la enmienda propuesta por la República Federal de Alemania[93], existen serias dudas en cuanto al derecho de formular reservas de un Estado sucesor que no sea de reciente independencia. Esas dudas se ven confirmadas en una parte de la opinión separada presentada por el magistrado Tomka en el fallo de la CIJ de 26 de febrero de 2007 en el caso *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (Bosnia y Herzegovina *c.* Serbia y Montenegro):

> Es indudable que esta decisión de notificar la adhesión a la Convención sobre genocidio, con una reserva al artículo IX, *y no la sucesión (cuando no está permitida una reserva)** estaba motivada por las consideraciones relacionadas con el presente caso. Se tenía el propósito de evitar una reivindicación de que Serbia y Montenegro tenían obligaciones en virtud de la Convención sobre genocidio antes de junio de 2001 (en particular obligaciones sustantivas en el período 1992-1995 pertinentes a las reclamaciones de Bosnia y Herzegovina). Esta decisión también tenía el propósito de evitar la jurisdicción de la Corte en virtud del artículo IX, no solamente para ese período, sino también para el futuro antes de que la reserva se retirara con el tiempo. Bosnia y Herzegovina objetaron oportunamente la notificación de adhesión de la República Federativa de Yugoslavia a la Convención sobre genocidio con una reserva al artículo IX.
>
> *Esa sola notificación de adhesión, a mi juicio, era totalmente incompatible con la sucesión de la República Federativa de Yugoslavia** —notificada al Secretario General de las Naciones Unidas el mismo día que la adhesión a la Convención sobre genocidio— *en la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados** que, en el artículo 34, establece que los tratados del Estado predecesor seguirán en vigor respecto de cada Estado sucesor. Por la ulterior notificación de la sucesión, la República Federativa de Yugoslavia se convirtió en Estado contratante de la Convención de Viena sobre sucesión de Estados en materia de tratados en abril de 1992. Esa Convención entró en vigor el 6 de noviembre de 1996. Aunque no era oficialmente aplicable al proceso de disolución de la ex Yugoslavia, que se produjo en el período de 1991-1992, a la luz del hecho de que la ex Yugoslavia consintió en quedar obligada por la Convención de Viena ya en 1980, y la República Federativa de Yugoslavia ha sido un Estado contratante en esa Convención desde abril de 1992, *no se podría prever que, por analogía con el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, un Estado que, a través de la notificación de su adhesión, expresa su consentimiento en considerarse obligado por la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, actúe en un caso concreto de forma incompatible con la norma contenida en el artículo 34 de esa Convención, al mismo tiempo que en un gran número de otros casos actúa de plena conformidad con esa norma**. Estas consideraciones, en conjunto, me llevan a concluir que la Corte no reconoce ningún efecto jurídico a la notificación de la adhesión de la República Federativa de Yugoslavia a la Convención sobre genocidio, y en cambio consideraría que queda obligada por esa Convención por obra de la norma consuetudinaria de la sucesión *ipso jure* codificada en el artículo 34, tal como se aplica a los casos de disolución de un Estado[94].

49. De hecho, a partir del momento en que se admite que, en caso de unificación o separación de Estados, la sucesión se produce *ipso jure*, resulta difícil aceptar que un Estado sucesor pueda sustraerse a sus obligaciones, o aligerarlas, formulando reservas[95].

50. Además de los argumentos aducidos en contra de esta posibilidad durante la elaboración de la Convención de Viena de 1978, conviene mencionar a este respecto la posición adoptada por el Consejo de Europa en la carta

---

[91] JJ55/2006, PJD/EC.

[92] Carta dirigida por la Dirección de Derecho Internacional Público a un particular el 3 de mayo de 1996, en que se describe la práctica de Suiza, Estado depositario de los Convenios de Ginebra para la protección de las víctimas de la guerra, en el contexto de la sucesión de Estados en materia de tratados; reproducida en Caflisch, «La pratique suisse en matière de droit international public 1996», págs. 683 a 685, esp. pág. 684. Este enfoque fue confirmado por la Dirección de Derecho Internacional Público del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores en un dictamen de fecha 6 de febrero de 2007 titulado «Pratique de la Suisse en tant qu'État dépositaire. Réserves aux traités dans le contexte de la succession d'États», págs. 328 a 330.

[93] Véanse los párrafos 37 y 38 *supra*.

[94] *C.I.J. Recueil 2007*, págs. 330 y 331, párr. 35.

[95] Véase, no obstante, Gaja, *loc. cit.*, págs. 64 y 65. Al tiempo que se refiere específicamente a los Estados de reciente independencia, el autor formula observaciones que, a su juicio, podrían extenderse a otros casos de sucesión. Su razonamiento es el siguiente: aun cuando se considerara, *quod non*, que el Estado de reciente independencia no está autorizado a formular una reserva al notificar la sucesión, se debería admitir con todo que ese Estado podría obtener prácticamente el mismo resultado a través de un retiro parcial del tratado (si el retiro está permitido), ya que el retiro funciona de la misma manera que una reserva. Ahora bien, según el autor, estas consideraciones son válidas igualmente en los casos en que la sucesión no se considera supeditada a la aceptación del tratado por el Estado sucesor. En cuanto a los resultados, este razonamiento es muy probablemente acertado; sin embargo, no tiene debidamente en cuenta el hecho de que un retiro (aun parcial) del tratado y una reserva son dos elementos diferentes que proceden de regímenes jurídicos distintos y cuyas condiciones no son forzosamente las mismas. Un retiro parcial no está encuadrado en la Guía de la práctica (véase la directriz 1.4 sobre declaraciones unilaterales distintas de las reservas y las declaraciones interpretativas, *Anuario… 1999*, vol. II (segunda parte), pág. 99).

que dirigió a Montenegro el 28 de junio de 2006[96] y según la cual ese Estado, en esa etapa, no tenía el derecho de formular nuevas reservas a los tratados ya ratificados respecto de los cuales ya había notificado su sucesión[97]. Esta posición guarda armonía con la regla de la sucesión *ipso jure* en los tratados, enunciada en la Convención de Viena de 1978 respecto de los casos de unificación o de separación de Estados. En esas hipótesis, la sucesión en un tratado no depende de una manifestación de voluntad en ese sentido por el Estado sucesor, por lo que es válido pensar que ese Estado hereda la totalidad de los derechos y obligaciones del Estado predecesor en virtud del tratado, sin que pueda sustraerse a esas obligaciones ni aligerarlas formulando reservas. Por otra parte, esa solución parece haber sido confirmada por la práctica, ya que los Estados sucesores que no son Estados de reciente independencia no parecen haber formulado nuevas reservas en ocasión de su sucesión en tratados.

51. A este respecto, la situación es diferente de la de los Estados de reciente independencia en favor de los cuales se prevé una *notificación de sucesión*, lo que no es el caso, en principio, cuando se trata de la unificación o la separación de Estados. En virtud de su notificación de sucesión, un Estado de reciente independencia *decide*, en aplicación del principio de optar libremente por mantener o no mantener los tratados del Estado predecesor, su calidad de Estado contratante o Estado parte en el tratado en cuestión[98]. Con arreglo a esta hipótesis, la notificación de sucesión reviste un carácter constitutivo respecto del mantenimiento de los tratados en vigor para el Estado predecesor en la fecha de la sucesión de Estados, así como de los demás tratados en que fuera Estado contratante. En cambio, en la Convención de Viena de 1978 se estipula un régimen diferente para los Estados sucesores que no sean Estados de reciente independencia. Según la parte IV de la Convención, los tratados en vigor en la fecha de sucesión de Estados, para cualquiera de los Estados predecesores, en principio continúan en vigor respecto de un Estado surgido de la unificación de dos o más Estados[99]. Se prevé la misma solución para los casos de los Estados surgidos de la separación de Estados, si se trata de tratados que en la fecha de la sucesión de Estados estaban en vigor respecto de la totalidad del territorio del Estado predecesor y de tratados que estaban en vigor solamente respecto de la parte del territorio del Estado predecesor que corresponde al territorio del Estado sucesor[100]. Conforme a lo dispuesto en la Convención de Viena de 1978, es sólo en lo que se refiere a los tratados que, en la fecha de sucesión de Estados, no estaban en vigor para el Estado predecesor, aun cuando éste fuera un Estado contratante de dicho tratado en la fecha de sucesión, que el Estado sucesor (que no sea un Estado de reciente independencia) puede establecer, en virtud de una *notificación*, si ello procede, su calidad de Estado contratante o Estado parte en el tratado en cuestión[101]. A este respecto, por consiguiente, conviene tratar a los Estados sucesores que no sean Estados de reciente independencia de la misma forma que a éstos, en la medida en que la sucesión en el tratado suponga, en uno y otro caso, una manifestación de voluntad por parte del Estado de que se trate.

52. Sólo con arreglo a esta hipótesis cabe dar a los Estados sucesores, en caso de separación o de unificación de Estados, el derecho de formular nuevas reservas cuando notifican su intención de pasar a ser Estados partes. En todos los demás casos, al parecer, no debe reconocerse el derecho de formular nuevas reservas si se trata de los tratados que siguen en vigor tras la sucesión de Estados. Ese principio (opuesto al que se ha propuesto para los Estados de reciente independencia) se establece en el párrafo 2 de la directriz 5.2 que figura a continuación[102]; también se establece la excepción correspondiente (que permite el ejercicio de dicho derecho cuando el Estado sucesor establece su calidad de Estado contratante o Estado parte en un tratado en virtud de una notificación). En los demás casos, la formulación de reservas por un Estado sucesor surgido de una unificación o de una separación de Estados debe atenerse al régimen de formulación tardía de reservas, como se propone en la directriz 5.9[103].

53. Por consiguiente, el párrafo 2 de la directriz 5.2 tiene por objeto colmar una laguna de la Convención de Viena de 1978. Habida cuenta del alcance general de ese párrafo, que abarca los casos de separación de Estados, así como los de unificación de dos o más Estados, el concepto de «Estado predecesor», en los casos de unificación de Estados debe interpretarse en el sentido de que abarca cualquiera o varios de los Estados predecesores.

54. La redacción de la directriz 5.2, que debería ser la «compañera» de la directriz 5.1 en caso de unificación o de separación de Estados, podría ser la siguiente:

5.2 *Casos de unificación o de separación de Estados*

1. A reserva de lo dispuesto en la directriz 5.3, se considerará que un Estado sucesor de resultas de una unificación o una separación de Estados mantendrá toda reserva al tratado que fuere aplicable, en la fecha de la sucesión de Estados, al territorio que comprenda la sucesión de Estados, a menos que notifique su intención en sentido contrario con ocasión de la sucesión o formule una reserva relativa a la misma materia de dicha reserva.

2. Un Estado sucesor no podrá formular una nueva reserva con ocasión de una unificación o una separación de Estados sino al formular una notificación por la que establezca su calidad de Estado contratante o Estado parte en un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estuviere en vigor para el Estado predecesor, pero del cual el Estado predecesor fuere un Estado contratante.

3. Cuando un Estado sucesor formule una reserva de conformidad con el párrafo 2, serán aplicables respecto de esa reserva las reglas pertinentes enunciadas en la segunda parte de la Guía de la práctica (Procedimientos).

[96] Véase la nota 91 *supra*.

[97] Memorando de la Secretaría (nota 4 *supra*), párr. 69.

[98] Véanse los artículos 17 y 18 de la Convención de Viena de 1978, citados en la nota 69 *supra*.

[99] Véase el artículo 31 de la Convención.

[100] Véase el artículo 34 de la Convención.

[101] Véanse los artículos 32 y 36 de la Convención.

[102] Véanse el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención y el párrafo 2 de la directriz 5.1 (párr. 35 *supra*).

[103] Véase el párrafo 98 *infra*.

55. A diferencia de los casos de una separación de Estados, en que la sucesión en un tratado desemboca en la aplicación de un régimen único de reservas a ese tratado, la unificación de Estados lleva consigo el riesgo de una combinación de dos o más regímenes de reservas a un mismo tratado, regímenes que pueden ser diferentes e incluso contradictorios. No se trata en este caso de una mera hipótesis académica. Sin embargo, la práctica no parece aportar respuestas satisfactorias a las numerosas cuestiones que plantea esta situación. Así es que en la carta antes citada[104], de 19 de mayo de 1990, dirigida al Secretario General por los Ministros de Relaciones Exteriores de la República Árabe del Yemen y de la República Democrática Popular del Yemen, en que se sugiere una solución para el problema técnico del registro de las medidas de los dos Estados predecesores en relación con un mismo tratado, se hacía referencia a un criterio temporal cuyo alcance jurídico por distintas consideraciones, parece nebuloso, y se dejaba sin tocar la cuestión —que podría plantearse más adelante— del destino de las reservas que formularan los Estados de que se trataba antes de la fecha de su unificación.

56. En el caso de un tratado que, en la fecha de la unificación de los Estados, estuviera en vigor respecto de cualquiera de los Estados que se hubieran unificado, y que siguiera en vigor respecto del Estado unificado[105], del principio enunciado en el párrafo 1 de la directriz 5.2 se desprende que las reservas a ese tratado, formuladas por cualquiera de esos Estados, seguirán en vigor con respecto al Estado unificado, a menos que éste exprese su voluntad en sentido contrario. La aplicación de esta presunción no plantea dificultad alguna si los Estados partes en la unificación son Estados partes o Estados contratantes en dicho tratado. En cambio, la situación se complica si uno de esos Estados es parte en el tratado, y el otro, Estado contratante para el cual el tratado no estuviera en vigor.

57. La directriz 5.3 que se propone a continuación tiene por objeto responder a situaciones como la antes expuesta, previendo el mantenimiento exclusivo de las reservas formuladas por el Estado que era parte en el tratado. Esta solución obedece al hecho de que un Estado —en este caso un Estado surgido de una unificación— no puede tener más de un estatuto respecto de un tratado dado, a saber, el de Estado parte en dicho tratado (principio de continuidad *ipso jure*). En consecuencia, si un tratado sigue en vigor respecto del Estado surgido de la unificación, parece lógico considerar que sólo puedan mantenerse las reservas formuladas por un Estado o por los Estados respecto de los cuales el tratado estuviera en vigor en la fecha de la unificación. En cambio, las reservas que pudiera formular un Estado contratante respecto del cual el tratado no estuviera en vigor pierden toda validez.

58. La directriz 5.3 estipula lo siguiente:

5.3 *No pertinencia de determinadas reservas en los casos de unificación de Estados*

Cuando, tras la unificación de dos o más Estados, un tratado que, en la fecha de sucesión de Estados, estuviera vigente respecto de cualquiera de esos Estados, siga en vigor respecto del Estado surgido de la unificación, no se mantendrán las reservas formuladas por uno de esos Estados que, en la fecha de sucesión de Estados, fuera un Estado contratante respecto del cual el tratado no estuviere en vigor.

59. La directriz 5.3[106] se ha redactado de manera que abarque a la vez los casos de unificación previstos en los artículos 31 a 33 de la Convención de Viena de 1978 y los casos de unificación de Estados en los cuales uno de los Estados que se unen conserva su personalidad jurídica internacional (situación no prevista en las disposiciones antes citadas de la Convención de Viena de 1978).

B. Alcance territorial de las reservas en el marco de una sucesión de Estados

60. Parece evidente que cuando una reserva se considere mantenida tras una sucesión de Estados, conservará el alcance territorial que tenía en la fecha de la sucesión. Esta es la consecuencia lógica de la continuidad inherente al concepto de sucesión en un tratado, tanto si es resultado de la notificación de sucesión de un Estado de reciente independencia como si se produce *ipso jure*.

61. Ese principio, sin embargo, presenta excepciones en ciertos casos de unificación de dos o más Estados. Tales excepciones, que plantean problemas bastante complejos, se contemplan en la directriz 5.5 y están excluidas del ámbito de aplicación de la directriz 5.4 en virtud de la fórmula «sin perjuicio de lo dispuesto en la directriz 5.5».

62. También deben examinarse por separado los problemas que plantea en materia de reservas la sucesión relativa a una parte del territorio que, sin constituir una excepción al principio recogido en la directriz 5.4, exige no obstante ciertas precisiones, cuestión de la que se ocupa la directriz 5.6.

63. En vista de estas observaciones, la directriz 5.4 podría quedar redactada de la manera siguiente:

5.4 *Principio de mantenimiento del alcance territorial de las reservas del Estado predecesor*

Cuando una reserva se considere mantenida en virtud del párrafo 1 de la directriz 5.1 y el párrafo 1 de la directriz 5.2, conservará el alcance territorial que tenía en la fecha de la sucesión de Estados, sin perjuicio de lo dispuesto en la directriz 5.5.

64. El principio enunciado en la directriz 5.4, según el cual el alcance territorial de una reserva que se considere mantenida después de una sucesión de Estados permanecerá sin cambios, también se aplica en caso de unificación de dos o más Estados, sin perjuicio, no obstante, de ciertas excepciones. En efecto, como se señaló anteriormente[107], podrían plantearse problemas específicos en relación con la extensión territorial de una reserva que se considere mantenida tras la unificación de dos o más Estados. Esas

[104] Párr. 41 *supra*.

[105] Véase el artículo 31 de la Convención de Viena de 1978.

[106] El mismo criterio rige en las directrices 5.5 y 5.11.

[107] Véase el párrafo 61 *supra*.

excepciones pueden producirse cuando, tras dicha unificación de dos o más Estados, un tratado pase a ser aplicable en una parte del territorio del Estado unificado en que, en la fecha de la sucesión de Estados, no lo era.

65. A este respecto, cabe distinguir dos hipótesis, a saber:

a) Tras la unificación de dos o más Estados, un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, está en vigor respecto de uno solo de los Estados que dan lugar a la unificación pasa a ser aplicable en una parte del territorio del Estado sucesor en que no lo era anteriormente, y

b) Un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, está en vigor respecto de dos o más Estados que dan lugar a la unificación —pero no en la totalidad de lo que será el territorio del Estado sucesor— pasa a ser aplicable en una parte del territorio del Estado sucesor en que no lo era anteriormente.

66. En el primer caso, es decir el del tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, está en vigor, con reservas, respecto de uno solo de los Estados que dan origen al Estado unificado y pasa a ser aplicable en una parte del territorio del Estado sucesor en que no lo era en la fecha de la sucesión de Estados, las reservas en cuestión pueden extenderse a todo el territorio del Estado unificado en el que el tratado se hace aplicable, siempre que preste su consentimiento, ya sea mediante notificación a tal efecto o a través de un acuerdo con los demás Estados partes[108]. En este caso, todo apunta a que la extensión se refiere al vínculo convencional según quedó modulado por las reservas planteadas por el Estado respecto del cual el tratado estaba en vigor en la fecha de la unificación. Pero en principio no hay razones que impidan que el Estado nacido de la unificación exprese una voluntad contraria a ese respecto y evite de ese modo la extensión del alcance territorial de las mencionadas reservas. En cualquier caso, sea cual sea la decisión del Estado sucesor sobre el asunto, las demás partes contratantes no se verán perjudicadas, ya que el tratado tampoco estaba en vigor con anterioridad en el territorio al que la aplicación de la reserva queda excluida de ese modo. En el apartado *a* del párrafo 1 de la directriz 5.5 se contempla esta posibilidad.

67. Sin embargo, puede suceder que la naturaleza o el objeto de la reserva excluyan la posibilidad de extenderla más allá del territorio en que era aplicable en la fecha de sucesión de Estados. Ese podría ser el caso, en particular, de una reserva cuya aplicación, ya con anterioridad, se limitara a una parte del territorio del Estado que la había formulado, o de las reservas referidas específicamente a ciertas instituciones propias de dicho Estado. Esa posibilidad se aborda en el apartado *b* del párrafo 1 de la directriz 5.5.

68. El segundo caso en que una reserva anterior puede ver extendido su alcance territorial más allá del que tenía antes de la sucesión de Estados puede parecer cercano, pero presenta diferencias; mientras que en la hipótesis anterior tan solo uno de los Estados objeto de la unificación estaba vinculado por el tratado, en este segundo caso el tratado en cuestión estaba en vigor en la fecha de la sucesión de Estados respecto de al menos dos de los Estados que dieron lugar a la unificación, por más que en ese momento no fuera aplicable a la totalidad de lo que pasaría a ser el territorio del Estado unificado. Se plantea entonces la cuestión de si las reservas formuladas por cualquiera de esos Estados también serán aplicables a las partes del territorio del Estado unificado en el que el tratado no era aplicable en la fecha de la sucesión. De no haber indicaciones precisas por parte del Estado sucesor, puede ser difícil determinar cuándo y en qué medida ese Estado, al ampliar el ámbito territorial del tratado, tenía la intención de extender el alcance territorial de las reservas formuladas por alguno o todos los Estados respecto de los que el tratado estaba en vigor en la fecha de la sucesión de Estados.

69. A falta de elementos que indiquen lo contrario, parece razonable aceptar la presunción de que una reserva de ese tipo no se extenderá a la parte o partes del territorio del Estado unificado en que el tratado no era aplicable en la fecha de sucesión. Sin embargo, no hay razón para considerarla una presunción *iuris et de iure*. Debe optarse por una solución diferente:

a) Cuando la reserva se haya formulado en términos idénticos por cada uno de los Estados interesados; en este caso habrá que presumir por sentido contrario que la intención del Estado unificado es mantener la reserva común a todos sus predecesores y seguir la lógica del párrafo 1 de la directriz 5.5;

b) Además, en ciertos casos puede deducirse de las circunstancias que la intención del Estado producto de la unificación es mantener las reservas formuladas por algunos Estados en particular, especialmente cuando el Estado unificado, al ampliar el ámbito territorial del tratado, haya hecho referencia específicamente a las formalidades cumplimentadas en relación con el tratado, antes de la fecha de la unificación, por uno de los Estados interesados; y

c) Todavía con más razón, la conclusión sería la misma cuando el Estado producto de la unificación, al aceptar la ampliación del ámbito territorial del tratado, exprese su intención contraria especificando las reservas vigentes en el territorio al que se extiende la aplicación del tratado.

70. Sin embargo, en este último caso la decisión del Estado unificado de extender la aplicación de varias reservas al territorio de que se trate sólo será aceptable si las reservas en cuestión, formuladas por dos o más de los Estados que hayan dado lugar a la unificación, son compatibles entre sí. Pero también pueden ser contradictorias. En tal situación, habrá que considerar nula y sin efecto la notificación, en la medida en que daría lugar a la aplicación de reservas incompatibles.

71. Las normas propuestas más arriba se refieren a la hipótesis de que el tratado frente al que los Estados predecesores formulan la reserva o reservas estuviera en vigor respecto de al menos uno de ellos en la fecha de la sucesión. En opinión del Relator Especial, tales normas deben aplicarse *mutatis mutandis* a las reservas que

[108] Véase el artículo 31, párr. 2, de la Convención de Viena de 1978.

se consideren mantenidas por el Estado unificado que extiende el ámbito territorial de un tratado en el que, tras la sucesión de Estados, es parte contratante, cuando el tratado en cuestión no estuviera en vigor, en la fecha de la sucesión, respecto de ninguno de los Estados predecesores incluso si uno o varios de ellos eran partes contratantes[109].

72. Siguiendo este razonamiento, la misma solución debería aplicarse a la hipótesis, indudablemente excepcional pero prevista en el párrafo 2 del artículo 32 de la Convención de Viena de 1978, de que un tratado respecto del cual uno o varios de los Estados que hayan dado lugar a la unificación fueran contratantes en la fecha de la sucesión, entre en vigor después de esa fecha tras cumplirse las condiciones impuestas en sus cláusulas pertinentes, en cuyo caso el Estado sucesor se convertiría en parte en el tratado.

73. También hay que recordar que la cuestión del alcance territorial de las reservas formuladas por un Estado contratante respecto del que el tratado no estaba en vigor en la fecha de la sucesión de Estados sólo se plantea cuando dicho tratado no estaba en vigor, en esa misma fecha, respecto de ninguno de los Estados que dieron lugar a la unificación; en caso contrario, las reservas hechas por dicho Estado contratante no se considerarán mantenidas[110].

74. En vista de estas observaciones, la Comisión podría aprobar la siguiente directriz 5.5:

5.5 *Ámbito territorial de las reservas en caso de unificación de Estados*

1. Cuando, tras la unificación de dos o más Estados, un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, estuviera en vigor respecto de uno solo de los Estados que integran el Estado sucesor pasa a ser aplicable en una parte del territorio de ese Estado en que no lo era, toda reserva que el Estado sucesor considere mantenida se aplicará a dicho territorio, a menos que:

a) el Estado sucesor manifieste, en relación con la extensión del ámbito territorial del tratado, su voluntad contraria, o que

b) de la naturaleza u objeto de la reserva se deduzca que no podría extenderse más allá del territorio en que era aplicable en la fecha de la sucesión de Estados.

2. Cuando, tras la unificación de dos o más Estados, un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, estuviera en vigor respecto de dos o más de los Estados que dieron lugar a la unificación pasa a ser aplicable en una parte del territorio del Estado sucesor en la que no lo era en la fecha de la sucesión de Estados, ninguna reserva podrá extenderse a ese territorio, a menos que:

a) se haya formulado una reserva idéntica por cada uno de los Estados respecto de los que el tratado estaba en vigor en la fecha de la sucesión de Estados;

b) el Estado sucesor manifieste, en relación con la extensión del ámbito territorial del tratado, una intención diferente; o que

c) a partir de las circunstancias de la sucesión de ese Estado en el tratado, se desprenda de otro modo su intención contraria.

3. La notificación que tenga por objeto ampliar el alcance territorial de las reservas en el sentido del apartado *b* del párrafo 2 quedará sin efecto en la medida en que tal ampliación suponga la aplicación de reservas incompatibles en el mismo territorio.

4. Las disposiciones de los párrafos anteriores se aplicarán, *mutatis mutandis*, a las reservas que se consideren mantenidas por el Estado sucesor que, tras una unificación de Estados, sea contratante en un tratado que en la fecha de la sucesión de Estados no estaba en vigor para ninguno de los Estados que dieron lugar a la unificación pero respecto del que uno o, en su caso, varios de esos Estados eran, en ese momento, Estados contratantes, cuando el tratado pase a ser aplicable en una parte del territorio del Estado sucesor en que no lo era en la fecha de la sucesión de Estados.

75. El artículo 15 de la Convención de Viena de 1978, relativo a la sucesión respecto de una parte del territorio, regula las cesiones territoriales y otros casos de modificación del territorio y establece que, desde la fecha de la sucesión de Estados, los tratados del Estado sucesor estarán en vigor respecto del territorio al que se refiera la sucesión de Estados, mientras que los tratados del Estado predecesor dejarán de estar en vigor respecto de dicho territorio. Esta disposición extiende al ámbito territorial de los tratados la regla de la flexibilidad, consagrada en el artículo 29 de la Convención de Viena de 1969. Por lo tanto, las directrices 5.1 y 5.2 no se aplicarían a las situaciones comprendidas en el artículo 15 de la Convención, ya que en estos casos no hay, en principio, una sucesión en relación con los tratados en sentido estricto. El Estado en cuestión, aunque quede designado como «Estado sucesor» según lo dispuesto por la Convención de Viena de 1978 en su artículo 2, párr. 1, apdo. *d*, de algún modo «se sucede» a sí mismo y mantiene su calidad de Estado contratante o Estado parte en el tratado, que había adquirido en virtud de su propio consentimiento a obligarse por el tratado en cuestión, de conformidad con el artículo 11 de la Convención de Viena de 1969.

76. Cuando se produce esta situación, tras una sucesión que afecta a parte del territorio, el tratado *del Estado sucesor* se extiende al territorio en cuestión. En este caso parece lógico considerar que la aplicación del tratado a dicho territorio estará condicionada, en principio, por las reservas al tratado formuladas por el propio Estado sucesor.

77. Sin embargo, también aquí deberá completarse este principio con dos excepciones, basadas igualmente en el principio del consensualismo, tan preponderante en el derecho de los tratados en general, y el régimen de las reservas en particular. Así pues, la reserva no deberá extenderse al territorio al que se refiere la sucesión:

[109] Véase el artículo 32 de la Convención de Viena de 1978.

[110] Véase la directriz 5.3 *supra*.

a) Cuando el Estado sucesor exprese su intención contraria, en lo que podría asimilarse a un retiro parcial de la reserva, limitado al territorio al que se refiere la sucesión de Estados[111]; o

b) Cuando de la propia reserva se desprenda que su aplicación estaba limitada al territorio del Estado sucesor dentro de las fronteras anteriores a la fecha de la sucesión de Estados, o a un territorio determinado.

78. Estas consideraciones podrían conducir a la aprobación de una directriz 5.6 redactada en los siguientes términos:

5.6 *Ámbito territorial de las reservas del Estado sucesor en caso de sucesión relativa a una parte del territorio*

Cuando, tras una sucesión de Estados relativa a una parte del territorio, un tratado en que el Estado sucesor sea Estado contratante o Estado parte se aplique a dicho territorio, toda reserva al tratado formulada con anterioridad por dicho Estado se aplicará también a ese territorio a partir de la fecha de la sucesión de Estados, a menos que:

a) el Estado sucesor exprese su intención contraria; o que

b) de la propia reserva se desprenda que su aplicación estaba limitada al territorio del Estado sucesor dentro de las fronteras anteriores a la fecha de la sucesión de Estados, o a un territorio determinado.

79. La redacción de la directriz 5.6 permite abarcar no sólo los tratados en vigor respecto del Estado sucesor en el momento de la sucesión de Estados, sino también los tratados que en esa fecha no estén en vigor para el Estado sucesor pero en los que sea Estado contratante, situación no contemplada en el artículo 15 de la Convención de Viena de 1978. Debe entenderse que la expresión «se aplicará» referida al tratado en cuestión comprende ambas situaciones, entre las que no parece que deban marcarse distinciones en materia de reservas.

80. Esta directriz abarca también la situación en que el Estado predecesor y el Estado sucesor son partes o Estados contratantes en el mismo tratado, e incluso, en su caso, la de que uno de ellos es Estado parte y el otro Estado contratante, aun con reservas no idénticas.

81. Sin embargo, la directriz 5.6 no contempla el caso de los «tratados territoriales» (que se refieren a los regímenes fronterizos o cualquier otra normativa relativa al uso de un territorio). En la medida en que tenga lugar una sucesión respecto de estos tratados[112], las soluciones contenidas en la directriz 5.2 sobre los casos de unificación y separación de Estados se aplicarán, *mutatis mutandis*, a las reservas formuladas frente a ellos.

[111] En torno al retiro parcial de una reserva, véanse las directrices 2.5.10 y 2.5.11 y sus comentarios (*Anuario…2003*, vol. II (segunda parte), págs. 94 y ss.).

[112] En cuanto a la práctica internacional, véase en especial la providencia de la CPJI de 6 de diciembre de 1930 dictada en el caso *Zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex, C.P.J.I., série A n.º 24*, pág. 17, y el fallo de 7 de junio de 1932 recaído en el mismo asunto, ibíd., *série A/B n.º 46*, pág. 145.

C. Eficacia temporal de una reserva en el marco de una sucesión de Estados

82. El artículo 20 de la Convención de Viena de 1978 no regula directamente los efectos *ratione temporis* de una declaración por la que un Estado de reciente independencia hace saber, en el momento de notificar su sucesión en un tratado, que no mantendrá una reserva formulada por el Estado predecesor; esto es aún más cierto en el marco de una sucesión de Estados derivada de la unificación o la separación de Estados, puesto que la Convención de Viena de 1978 no se ocupa de la suerte que corren las reservas del Estado predecesor en este contexto. Ni la práctica ni la doctrina parecen dar respuesta a esta cuestión, que sin embargo puede presentar cierta importancia práctica.

83. Tanto cuando se manifieste una «intención contraria» o se formule por el Estado sucesor una reserva «que concierna a la misma materia» que la formulada por el Estado predecesor[113], en relación con la eficacia temporal parece razonable dar el mismo trato a la falta de mantenimiento de una reserva tras una sucesión de Estados que al retiro de una reserva, de modo que se apliquen las normas ordinarias del derecho de los tratados codificadas en el artículo 22 de la Convención de Viena de 1969. De conformidad con el apartado *a* del párrafo 3 de dicha disposición, incluida en la directriz 2.5.8 de la Guía de la práctica,

> [s]alvo que el tratado disponga o que se haya convenido otra cosa […] [e]l retiro de una reserva sólo surtirá efecto respecto de otro Estado contratante cuando ese Estado haya recibido la notificación.

84. Esta solución, particularmente evidente cuando la sucesión en el tratado (y la reserva) se produce *ipso jure*, parece poder aplicarse a todos los casos de sucesión: las demás partes sólo podrán tener en cuenta el retiro de la reserva cuando tengan conocimiento (mediante notificación formulada por escrito)[114] de la intención del Estado sucesor.

85. Así pues, la presente directriz reproduce, *mutatis mutandis*, la regla establecida por la Convención de Viena de 1969, dentro del apartado *a* del párrafo 3 de su artículo 22, y reproducida en la directriz 2.5.8, en relación con la eficacia temporal del retiro de una reserva:

5.7 *Eficacia temporal de la falta de mantenimiento por el Estado sucesor de una reserva formulada por el Estado predecesor*

La falta de mantenimiento [, de conformidad con las directrices 5.1 y 5.2,] por el Estado sucesor de una reserva formulada por el Estado predecesor sólo surtirá efecto respecto de otro Estado contratante o parte, o de una organización internacional contratante o parte, cuando ese Estado u organización hayan recibido la notificación.

86. La expresión entre corchetes introduce una aclaración que no es indispensable. Bastaría quizás con vincular los respectivos párrafos 2 de las directrices 5.1 y 5.2, por una parte, y la directriz 5.7, por la otra, en el comentario de esta última.

[113] Véanse los respectivos párrafos 1 de las directrices 5.1 y 5.2.

[114] Véase la directriz 2.5.2 (Forma del retiro) y su comentario en *Anuario… 2003*, vol. II (segunda parte), pág. 80 y ss.

87. Si la Convención de Viena de 1978 no resuelve la cuestión de la eficiencia temporal de la falta de mantenimiento de una reserva del Estado predecesor, tampoco se refiere a los efectos *ratione temporis* de la reserva formulada por un Estado sucesor en un caso de sucesión de Estados.

88. Por razones similares a las ya indicadas para justificar la norma establecida en la directriz 5.7 para que la falta de mantenimiento de una reserva se haga efectiva, parece razonable establecer que la reserva de un Estado sucesor sólo empiece a surtir efectos a partir de la fecha en que los demás Estados o las organizaciones internacionales partes o contratantes tienen conocimiento de su existencia, es decir, la fecha de la notificación en virtud de la que el Estado sucesor hace constar su calidad de Estado contratante o parte en un tratado.

89. Cierto es que tal solución podría conducir, retrospectivamente, a la creación de dos regímenes jurídicos distintos. El primero abarcaría el período comprendido entre la fecha de la sucesión de Estados y la de la notificación en virtud de la que el Estado sucesor hace constar su calidad de Estado contratante o parte en un tratado, durante el cual el Estado sucesor se considerará vinculado por el tratado de la misma manera que lo estaba el Estado predecesor, es decir sin el beneficio de la reserva nueva. El segundo régimen, por su parte, empezaría a operar desde la fecha de la notificación, a partir de la cual el Estado sucesor podría beneficiarse de la reserva.

90. Parece preferible atenerse al principio al que hizo referencia la propia Comisión en su comentario del proyecto de artículo 19 (que pasó a convertirse en artículo 20 de la Convención de Viena de 1978): aunque renunció a incluir en el proyecto una precisión en tal sentido, como había propuesto el Sr. Vallat[115], no dejó de referirse al «criterio general de que lo más pronto que una reserva puede tener efecto es a partir de la fecha en que se formula»[116].

91. Esta solución tiene en cuenta el interés legítimo de los otros Estados en garantizar un mínimo de seguridad jurídica y evita que puedan verse sorprendidos por la formulación —que podría llegar a producirse mucho tiempo después de la fecha de sucesión de Estados— de reservas a las que el Estado sucesor se propusiera dotar de efectos retroactivos. En cualquier caso, no parece necesario retrasar los efectos de la reserva más allá de la fecha de la notificación en virtud de la que el Estado sucesor hace constar su calidad de Estado contratante o parte en el tratado[117].

92. La directriz 5.8, necesaria para colmar una laguna de la Convención de Viena de 1978, podría quedar redactada de la siguiente manera:

5.8 *Eficacia temporal de la reserva formulada por un Estado sucesor*

La reserva formulada por un Estado sucesor [, de conformidad con las directrices 5.1 y 5.2,] cuando notifique su calidad de Estado contratante o parte en un tratado, surtirá efecto a partir de la fecha de dicha notificación.

93. Una vez más[118], sería preferible que la expresión entre corchetes probablemente se incluyera —y explicara— en el comentario.

94. Aunque nadie pone en duda la facultad de un Estado de reciente independencia de formular reservas frente al tratado del que tiene intención de convertirse en sucesor[119], dicha facultad no puede ser ilimitada en el tiempo.

95. En este sentido, parece razonable considerar que el Estado de reciente independencia debe ejercer este derecho cuando notifique su sucesión. Ello se deduce claramente de la definición de las reservas contenida en la directriz 1.1 de la Guía de la práctica, que, como el apartado *j* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena de 1978 —y, a diferencia del apartado *d* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena de 1969—, menciona entre los elementos temporales incluidos en la definición de las reservas el momento en que el Estado hace «una notificación de sucesión en un tratado»[120]. Parece legítimo inferir que las reservas formuladas por un Estado de reciente independencia después de esa fecha deben someterse al régimen jurídico de las reservas tardías previsto en las directrices 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 y 2.3.5, aprobadas provisionalmente por la Comisión[121].

96. Por razones similares, el régimen de las reservas tardías también parece aplicable a las reservas formuladas por un Estado sucesor que no sea de reciente independencia después de la fecha en que haya hecho constar, mediante notificación a tal efecto, su calidad de Estado contratante o parte en un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estaba en vigor para el Estado predecesor pero respecto del que era Estado contratante en las condiciones previstas en el párrafo 2 de la directriz 5.2. Al igual que en esa disposición, el concepto de «Estado predecesor» debe interpretarse, en los casos de unificación de los Estados, en el sentido de abarcar a cualquiera de los Estados predecesores o a varios de ellos.

97. A fin de cuentas, la misma solución debe aplicarse a toda reserva formulada por un Estado sucesor que no sea de reciente independencia frente a un tratado que, tras la

[115] La disposición propuesta por el Sr. Vallat en su primer informe sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, que retomaba una petición en ese sentido planteada por los Estados Unidos, decía lo siguiente: «Una nueva reserva formulada conforme a lo dispuesto en los párrafos 2 y 3 no tendrá efecto alguno antes de la fecha en que se efectúe la notificación de sucesión» (*Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 56, párr. 298).

[116] Ibíd., pág. 229, párr. 22 del comentario al artículo 19.

[117] En ese sentido, Gaja, *loc. cit.*, pág. 68.

[118] Véase el párrafo 86 *supra*, en cuanto a una expresión similar entre corchetes de la directriz 5.7.

[119] Véanse los párrafos 24 a 28 y 35 *supra*.

[120] La definición completa de reservas, contenida en la directriz 1.1, dice así: «Se entiende por 'reserva' una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado o por una organización internacional al firmar, ratificar, confirmar oficialmente, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, *o al hacer una notificación de sucesión en un tratado**, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado o a esa organización». En cuanto a las razones de esta referencia a la sucesión de Estados en la directriz 1.1, véase *Anuario... 1998*, vol. II (segunda parte), pág. 109, párrs. 5 y 6 del comentario.

[121] Véase *Anuario… 2008*, vol. II (segunda parte), párr. 123.

sucesión de Estados, continúe en vigor para él. Cierto es que en tal caso la directriz 5.2 no reconoce al Estado sucesor la facultad de formular reservas que no hayan sido planteadas por el Estado predecesor. Sin embargo, si el Estado sucesor formula una reserva nueva frente al tratado, no hay ningún motivo para no reconocerle la misma facultad que corresponde a cualquier otro Estado, negándole el beneficio del régimen jurídico de las reservas tardías[122]. Cabe recordar a ese respecto que, en los términos de la directriz 2.3.1, la formulación tardía de una reserva está condicionada a la falta de oposición de las demás partes contratantes, lo que se ajusta plenamente al principio del consensualismo.

98. Por lo tanto, la directriz 5.9 podría formularse del siguiente modo:

5.9 *Reservas formuladas por el Estado sucesor sometidas al régimen jurídico de las reservas tardías*

Se considerará tardía toda reserva formulada:

a) por un Estado de reciente independencia después de su notificación de sucesión en el tratado;

b) por un Estado sucesor que no sea de reciente independencia después de la notificación en virtud de la que haya hecho constar su calidad de Estado contratante o parte en un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estaba en vigor para el Estado predecesor, pero respecto del que era Estado contratante, o

c) por un Estado sucesor que no sea de reciente independencia respecto de un tratado que, tras la sucesión de Estados, continúe en vigor para él.

[122] En ese sentido, véase el párrafo 50 *supra*.

CAPÍTULO II

Destino de las aceptaciones de las reservas y de las objeciones a las reservas en caso de sucesión de Estados

99. La Convención de Viena de 1978 no se ocupa de la suerte que corren las objeciones a las reservas ni sus aceptaciones en el contexto de una sucesión de Estados. Aparentemente, durante los trabajos preparatorios no se hizo mención alguna de las aceptaciones[123]. En cuanto a las objeciones, la Comisión decidió dejar abierta la cuestión, por más que el Sr. Waldock[124] presentara una propuesta parcial al respecto. A pesar de la petición en ese sentido de los Países Bajos[125] y de ciertas preocupaciones suscitadas en torno a esta laguna en la Convención durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados[126], la situación finalmente se mantuvo.

100. Esta actitud fue deliberada, como explicó durante la Conferencia el Sr. Yasseen, Presidente del Comité de Redacción:

> El Comité de Redacción ha prestado especial atención a la cuestión de las objeciones a reservas y las objeciones a tales objeciones, que fue planteada por el representante de los Países Bajos, y ha observado que, como se desprende claramente del comentario de la Comisión de Derecho Internacional al artículo 19, y en particular del párrafo 15 de dicho comentario (A/CONF.80/4, pág. 70)[127], este artículo no trata de esta cuestión, que se deja para que se rija por las normas generales del derecho internacional[128].

101. En realidad, el destino de las objeciones a las reservas en relación con la sucesión de Estados plantea cuatro tipos de cuestiones diferentes:

a) En primer lugar, la de saber qué ocurre con las objeciones planteadas por el Estado predecesor frente a las reservas formuladas por otros Estados o por organizaciones internacionales que sean partes o contratantes;

b) En segundo lugar, las relativas a las objeciones de estos otros Estados u organizaciones internacionales frente a las reservas del Estado predecesor;

c) En tercer lugar, la de si, con motivo de la sucesión, el propio Estado sucesor puede formular objeciones frente a las reservas preexistentes; y

d) Por último, habrá que determinar cuándo y en qué condiciones los otros Estados y organizaciones internacionales pueden presentar objeciones a las reservas formuladas por el Estado sucesor con motivo de la sucesión.

A. Destino de las objeciones formuladas por el Estado predecesor

102. El proyecto de artículo 19 (antecedente del actual artículo 20 de la Convención de Viena de 1978), aprobado en 1974 por la Comisión en segunda lectura, tampoco resolvió la cuestión de las objeciones a las reservas en el contexto de la sucesión de Estados. Una vez más, esta laguna fue deliberada, ya que, en su comentario a esta disposición, la Comisión consideró:

> que sería preferible, de conformidad con el criterio fundamental adoptado con respecto al proyecto de artículos, dejar que estas cuestiones se rigiesen por las normas comúnmente aplicables a las aceptaciones y objeciones, en el supuesto de que, a menos que fuese necesario formular alguna disposición especial en el contexto de la sucesión de Estados, el Estado de reciente independencia se colocaría en el lugar del Estado predecesor[129].

[123] A excepción de alusiones aisladas del Sr. Waldock en su tercer informe sobre la sucesión en materia de tratados (*Anuario… 1970*, vol. II, pág. 27); véase el párrafo 124 *infra*.

[124] Véase el párrafo 104 *infra*.

[125] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 27.ª sesión, párr. 70; 28.ª sesión, párr. 32; y 35.ª sesión, párr. 19.

[126] Véase ibíd., 27.ª sesión, párr. 85 (Madagascar).

[127] Véase el párrafo 102 *infra*.

[128] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 35.ª sesión, párr. 17.

[129] *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 228, párr. 15 del comentario; véase también el párrafo 23 (pág. 229). El Sr. Vallat, Consultor Experto, recordó esta explicación en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (*Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 27.ª sesión, párr. 83).

Estas últimas palabras parecen sugerir que la Comisión consideraba que la transmisión de las objeciones debía ser la regla[130].

103. Para justificar su silencio sobre las objeciones a las reservas, la Comisión había invocado un argumento basado en sus efectos jurídicos: por una parte señaló que, salvo que viniera acompañada de una indicación expresa del autor de la objeción manifestando su intención de impedir la entrada en vigor del tratado entre él mismo y el Estado autor de la reserva, la objeción a una reserva producía una situación jurídica que era «casi la misma que si no se hubiera hecho ninguna objeción»[131]; y, por la otra, añadió que, en el caso contrario, el tratado no estaría de ningún modo en vigor entre el Estado predecesor y el Estado autor de la reserva en la fecha de la sucesión[132], de lo que también se deduce que la Comisión consideraba que las objeciones anteriores (con efecto máximo) del Estado predecesor seguían siendo aplicables.

104. Ésta fue por lo demás la posición del Sr. Waldock, quien, al tiempo que destacaba la escasez de la práctica en la materia, propuso, una vez más de acuerdo con las propuestas del Sr. O'Connell a la Asociación de Derecho Internacional[133], que a las objeciones se les aplicaran *mutatis mutandis* las reglas sobre las reservas[134]. Ello daba lugar, en particular, a la aplicación a las objeciones de la misma presunción que la Comisión utilizaba para las reservas de los Estados de reciente independencia en el párrafo 1 del proyecto de artículo 19 y que se incluiría en el párrafo 1 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978[135]. El segundo Relator Especial sobre el tema, Sr. Vallat, se declaró asimismo favorable a la presunción del mantenimiento de las reservas formuladas por el Estado predecesor: «en general, el razonamiento en que se apoya la adopción de una presunción a favor del mantenimiento de las reservas es también aplicable a la presunción a favor del mantenimiento de las objeciones, implícita en el proyecto actual», sobre todo teniendo en cuenta que «el Estado sucesor siempre podrá retirar la objeción si así lo desea». Sin embargo, el Sr. Vallat consideraba «innecesario complicar el proyecto con la introducción de disposiciones expresas referentes a las objeciones»[136].

105. Ya constatada hace 35 años por Gaja[137], esta escasez de práctica en la materia perdura. No obstante, cabe señalar que algunos elementos de la práctica reciente también parecen militar en favor del mantenimiento de las objeciones[138]. En particular, pueden citarse varios casos en que Estados de reciente independencia confirmaron, al notificar la sucesión, objeciones planteadas por el Estado predecesor frente a reservas formuladas por Estados partes en el tratado[139]. Ha habido también algunos casos de retiro de objeciones presentadas por el Estado predecesor y formulación simultánea de objeciones nuevas[140]. En cuanto a los Estados sucesores que no fueran de reciente independencia, se puede señalar, por ejemplo, que Eslovaquia mantuvo expresamente objeciones de Checoslovaquia frente a reservas de otros Estados partes en tratados en los que la sucedió[141]. Del mismo modo, la República Federativa de Yugoslavia declaró que mantenía las objeciones formuladas por la ex Yugoslavia[142], como hizo Montenegro con las objeciones formuladas por Serbia y Montenegro[143].

106. La interpretación de esta práctica reciente no está tan clara: aunque parece ir en el sentido de la continuidad, también podría reflejar la ausencia de una regla establecida, puesto que de lo contrario tales declaraciones carecerían de utilidad[144].

107. Parece lógico y razonable retomar la solución propuesta por el Sr. Waldock, consistente en aplicar a las objeciones, *mutatis mutandis*, las normas sobre reservas[145], teniendo en cuenta que, si bien la Comisión había decidido en última instancia no incluir en su proyecto de artículos una disposición dedicada específicamente a la cuestión de las objeciones a las reservas, la solución propuesta por el Relator Especial no había suscitado objeciones de fondo entre sus miembros[146].

108. Al igual que la presunción de mantenimiento de las reservas, consagrada en el párrafo 1 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1978, la presunción de mantenimiento de las objeciones está justificada tanto para los Estados de reciente independencia como para los demás

---

[130] En este sentido, Imbert, *op. cit.*, pág. 320, nota 126.

[131] Esta afirmación es hasta cierto punto reduccionista; véanse las novedades recogidas en el decimoquinto informe sobre las reservas a los tratados (documento A/CN.4/624 y Add.1 y 2, reproducido en el presente volumen, págs. 3 a 54), sobre los efectos de una objeción con efecto mínimo en las relaciones convencionales.

[132] *Anuario ... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 228, párr. 14 del comentario al artículo 19. Este razonamiento fue refrendado por Ruda, *loc. cit.*, págs. 207 y 208. Véanse, sin embargo, las observaciones críticas de Klabbers, «State succession and reservations to treaties», págs. 109 y 110.

[133] Véase *Anuario… 1969*, vol. II, pág. 49, punto 17, «punto adicional» 13: «A partir del momento en que un nuevo Estado asuma la situación jurídica de su predecesor, asumirá también las consecuencias de las objeciones opuestas por su predecesor a una reserva incompatible a un convenio multilateral formulada por otra parte. De este modo, la reserva no surtirá efectos contra el nuevo Estado a menos que este último la retire expresamente».

[134] Véase proyecto de artículo 9, párr. 3, apdo. *a*: «Las normas establecidas en los párrafos 1 y 2 respecto de las reservas se aplicarán también, *mutatis mutandis*, a las objeciones a las reservas» (*Anuario... 1970*, vol. II, pág. 50).

[135] Véase el párrafo 1 de la directriz 5.1 *supra*.

[136] *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 55, párr. 289.

[137] *Loc. cit.*, pág. 56.

[138] Véase, ya en este sentido, Szafarz, «Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties: a general analysis», pág. 96. Por su parte, Gaja estima que la práctica no contradice la presunción del mantenimiento de las objeciones formuladas por el Estado predecesor, pero tampoco es suficiente para sustentar esta presunción (*loc. cit.*, pág. 57).

[139] *Traités multilatéraux…* (nota 56 *supra*), Malta (Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas), que reiteró, durante la sucesión, algunas objeciones formuladas por el Reino Unido (ibíd., cap. III.3); Tonga (que declaró que «adoptaba» las objeciones formuladas por el Reino Unido en relación con las reservas y declaraciones hechas por Egipto (ibíd.); Fiji (Convención sobre el mar territorial y la zona contigua y Convención sobre la alta mar, respectivamente, caps. XXI.1 y XXI.2) y nuevamente Tonga (Convención sobre la plataforma continental, ibíd., cap. XXI.4).

[140] Ibíd., cap. XXI.2, Convención sobre la alta mar (Fiji).

[141] Véase la nota 82 *supra*.

[142] Véase la nota 83 *supra*.

[143] Véase la nota 84 *supra*.

[144] Lo mismo cabe decir de varias de las aclaraciones propuestas en el capítulo 5 de la Guía de la práctica, lo que resulta especialmente sorprendente habida cuenta de la escasez extrema de precedentes.

[145] Véase el párrafo 104 *supra*.

[146] Véase la nota precedente.

Estados sucesores. Sin embargo, en ciertos casos de unificación de dos o más Estados, dicha presunción de mantenimiento de las objeciones presenta algunas excepciones reguladas en la directriz 5.11.

109. Al hilo de los respectivos párrafos 1 de las directrices 5.1 y 5.2[147], la directriz 5.10 podría formularse de la manera siguiente:

5.10 *Mantenimiento por el Estado sucesor de objeciones formuladas por el Estado predecesor*

Sin perjuicio de lo dispuesto en la directriz 5.11, se considerará que un Estado sucesor mantiene toda objeción formulada por el Estado predecesor en relación con la reserva de un Estado u organización internacional contratante o parte en el tratado, a menos que notifique su intención contraria en el momento de la sucesión.

110. El proyecto de directriz 5.3 (No pertinencia de determinadas reservas en los casos de unificación de Estados) enuncia las excepciones al principio de mantenimiento de las reservas del Estado predecesor en ciertas situaciones que pueden surgir en el contexto de unificación de dos o más Estados[148]. Dado que las mismas causas producen los mismos efectos, la directriz 5.10, que establece el principio de mantenimiento de las objeciones del Estado predecesor a las reservas formuladas por otros Estados u organizaciones internacionales partes o contratantes en un tratado respecto del que se produce la sucesión, debe prever igualmente una excepción cuando se presenten tales situaciones.

111. También es necesario tener en cuenta otra hipótesis, propia de las objeciones, que conduciría a incluir una segunda excepción al principio de la directriz 5.10. Esta excepción, justificada desde un punto de vista lógico, determina que el Estado sucesor no pueda mantener simultáneamente la reserva formulada por uno de los Estados que dieron lugar a la unificación y las objeciones planteadas por otro de esos Estados respecto de la reserva idéntica o equivalente formulada por un Estado parte o contratante en el tratado ajeno a la sucesión de Estados.

112. La directriz 5.11 enuncia estas dos excepciones, específicas de las sucesiones debidas a la unificación de dos o más Estados.

5.11 *No pertinencia de determinadas objeciones en los casos de unificación de Estados*

1. Cuando, tras la unificación de dos o más Estados, un tratado, vigente en la fecha de sucesión de Estados respecto de cualquiera de estos Estados, siga en vigor respecto del Estado surgido de la unificación, no se mantendrán las objeciones a una reserva formuladas por uno de esos Estados que, en la fecha de la sucesión, fuera un Estado contratante respecto del cual el tratado no estuviere en vigor.

2. Cuando, tras la unificación de dos o más Estados, el Estado sucesor sea Estado contratante o parte en un tratado respecto del que haya mantenido las reservas [de conformidad con las directrices 5.1 y 5.2], no podrán mantenerse las objeciones a una reserva de otro Estado o de una organización internacional contratante o parte en el tratado que sea idéntica o equivalente a otra reserva que él mismo mantenga.

113. La expresión entre corchetes introduce una aclaración que no es indispensable. Bastaría quizás con vincular los respectivos párrafos 2 de las directrices 5.1 y 5.2, por una parte, y la directriz 5.11, por la otra, en el comentario de esta última.

B. Destino de las objeciones a las reservas del Estado predecesor

114. Sería difícil explicar por qué un Estado contratante o parte en un tratado habría de reiterar la objeción que hubiera formulado frente a una reserva del Estado predecesor aplicable al territorio comprendido en la sucesión de Estados. En consecuencia, parece imponerse la presunción de mantenimiento de las objeciones de un Estado contratante o parte en el tratado frente a las reservas del Estado predecesor que se consideren mantenidas por el Estado sucesor de conformidad con los respectivos párrafos 1 de las directrices 5.1 y 5.2[149].

115. La presunción de mantenimiento de las objeciones a las reservas del Estado predecesor mantenidas por el Estado sucesor también quedó respaldada en las opiniones de algunas delegaciones durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados[150]. Así, el Japón indicó que podía aceptar el texto del proyecto de artículo 19, en la forma propuesta por la Comisión, en la inteligencia, sin embargo, de que «un Estado parte que [hubiera] objetado a la reserva inicial formulada por el Estado predecesor no necesita repetir la objeción respecto del Estado sucesor»[151]. La República Federal de Alemania manifestó una opinión similar y estimó que, en lo que respecta tanto a los Estados de reciente independencia como a los demás Estados sucesores, «[e]l Estado sucesor queda obligado *ipso jure* por la relación convencional individual creada por el Estado predecesor, incluidas las reservas y demás declaraciones hechas por dicho Estado *y las objeciones al respecto formuladas por las demás partes en el tratado**»[152].

116. Esta presunción, muy razonable, podría ser objeto de la directriz 5.12:

5.12 *Mantenimiento de las objeciones formuladas por otro Estado o por una organización internacional respecto de las reservas del Estado predecesor*

Cuando una reserva formulada por el Estado predecesor se considere mantenida por el Estado sucesor [de conformidad con las directrices 5.1 y 5.2], toda objeción

[147] Véanse los párrafos 35 y 54 *supra*.

[148] Véase el párrafo 58 *supra*.

[149] En ese sentido, véase Gaja, *loc. cit.*, pág. 67.

[150] Véanse las intervenciones del Japón (*Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 28.ª sesión, párrs. 15 y 16) y la República Federal de Alemania (ibíd., nota 27 *supra*, A/CONF.80/16/Add.1, 43.ª sesión, párr. 11).

[151] Ibíd. (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 28.ª sesión, párrs. 15 y 16.

[152] Ibíd. (nota 27 *supra*), 43.ª sesión, párr. 11.

frente a dicha reserva formulada por otro Estado contratante o parte en el tratado o por una organización internacional contratante o parte en el tratado se considerará mantenida respecto del Estado sucesor.

117. Una vez más[153], sería preferible que la expresión entre corchetes se incluyera —y explicara— en el comentario.

C. Reservas del Estado predecesor que no hayan suscitado objeciones antes de la fecha de la sucesión de Estados

118. También debe considerarse el caso de un Estado contratante o parte en un tratado que no formuló oportunamente objeciones frente a una reserva formulada por el Estado predecesor que, tras la sucesión de Estados, se considera mantenida por el Estado sucesor. Sería difícil explicar por qué tal aceptación tácita de la reserva podría ponerse en cuestión por el mero hecho de la sucesión de Estados. Por lo tanto, es importante excluir, en principio, la posibilidad de que un Estado contratante o parte en el tratado pueda formular objeciones, respecto del Estado sucesor, frente a una reserva contra la que no había objetado respecto del Estado predecesor.

119. No obstante, conviene dejar al margen el caso de una sucesión de Estados que se produce antes de que acabe el plazo durante el que un Estado contratante o parte en el tratado puede plantear objeciones frente a la reserva formulada por el Estado predecesor[154]. En tal situación debe reconocerse ciertamente al Estado u organización internacional, contratantes o partes, la facultad de formular objeciones hasta la expiración de dicho plazo.

120. La Comisión podría así pues aprobar la siguiente directriz:

5.13 *Reservas del Estado predecesor que no hayan suscitado objeciones*

Cuando una reserva formulada por el Estado predecesor se considere mantenida por el Estado sucesor [de conformidad con las directrices 5.1 y 5.2], un Estado o una organización internacional contratante o parte en el tratado que no hayan formulado objeciones frente a la reserva respecto del Estado predecesor no estarán facultados para formularlas respecto del Estado sucesor, salvo cuando el plazo para presentar objeciones no haya expirado antes de la fecha de sucesión de Estados, y dentro de los límites de ese plazo.

121. Al igual que en directrices anteriores, sería preferible que la expresión entre corchetes se incluyera —y explicara— en el comentario.

D. Facultad del Estado sucesor de formular objeciones frente a reservas anteriores

122. El problema se hace más complejo cuando, en lugar de lo que ocurre con las objeciones anteriores a la sucesión de Estados, lo que se examina es la posibilidad de que el *Estado sucesor* formule objeciones contra las reservas planteadas frente a un tratado en que pasa a ser parte a raíz de la sucesión de Estados. A este respecto hay que distinguir de nuevo dos situaciones diferentes que requieren soluciones también diferentes:

a) Por una parte, los casos en que el Estado sucesor es libre de suceder o no al predecesor en el tratado en cuestión y hace constar por medio de notificación su calidad de Estado contratante o, en su caso, parte en el tratado; y

b) Por la otra, los casos de «sucesión automática» en que el Estado sucesor «hereda» el tratado anterior, sin que se le invite a manifestar expresamente su consentimiento.

123. La primera hipótesis abarca a su vez dos situaciones distintas: la del Estado de reciente independencia que hace una notificación de sucesión[155] y la del Estado sucesor que no es de reciente independencia y hace constar mediante notificación su calidad de Estado contratante o parte en un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estaba en vigor para el Estado predecesor[156]. En ambos casos el Estado tiene la posibilidad de decidir si será o no parte en el tratado, lo que permite tratar ambas hipótesis de manera conjunta.

124. El Sr. Waldock había examinado de pasada la cuestión en su tercer informe sobre la sucesión en materia de tratados, donde afirmó que

> si un Estado sucesor se convierte en parte no ya por sucesión, sino por un acto independiente en que manifiesta su consentimiento en obligarse, la lógica parece indicar que debería ser totalmente responsable de sus propias reservas, aceptaciones y objeciones, y que su relación con cualesquiera reservas, aceptaciones y objeciones de su predecesor debería ser igual a la de cualquier otra nueva parte en el tratado[157].

Parece lógico, en efecto, aplicar a las objeciones el mismo razonamiento sobre el que se sustentan los respectivos párrafos 2 de las directrices 5.1 y 5.2 para regular la formulación de reservas por el Estado sucesor: dado que en los casos previstos la sucesión en el tratado sólo se produce en virtud de un acto de voluntad del Estado sucesor (a saber, la notificación de la sucesión o, en el caso de Estados sucesores que no sean de reciente independencia, la notificación a tal efecto), el Estado sucesor debe ser libre de ajustar sus compromisos derivados del tratado, formulando no sólo reservas, sino también, si así lo desea, objeciones a las reservas de otros Estados, incluso antes de la fecha de su sucesión en el tratado[158].

125. Aunque la práctica sea poco frecuente, hay casos de Estados de reciente independencia que formulan objeciones nuevas en el momento de notificar su sucesión en un tratado. Así, por ejemplo, Fiji retiró las objeciones del Estado predecesor y formuló otras nuevas en la notificación de su sucesión en la Convención sobre la alta mar[159].

---

[153] Véase el párrafo 113 *supra*, en cuanto a una expresión similar entre corchetes de la directriz 5.11.

[154] Véase la directriz 2.6.13 (Plazo para formular una objeción) y su comentario, *Anuario… 2008*, vol. II (segunda parte), párr. 124.

[155] Véanse los artículos 17 y 18 de la Convención de Viena de 1978.

[156] Véanse los artículos 32 y 36 de la Convención de Viena de 1978.

[157] *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 51, párr. 2 del comentario del proyecto de artículo 9; véase también el párrafo 104 *supra*.

[158] En ese sentido, en relación con los Estados de reciente independencia, véase Gaja, *loc. cit.*, pág. 66.

[159] Véase la nota 140 *supra*.

126. De este modo, nada impide que los Estados de reciente independencia, y los demás Estados sucesores tratándose de un tratado que no estuviera en vigor para el Estado o Estados predecesores[160], formulen objeciones nuevas en el momento de hacer constar, mediante una notificación en el sentido de los respectivos párrafos 2 de las directrices 5.1 o 5.2, su calidad de Estados contratantes o partes en el tratado en cuestión.

127. Como propuso el Sr. Waldock en su tercer informe sobre la sucesión en materia de tratados, esta facultad debe sin embargo tener un límite: el párrafo 3 del proyecto de artículo 9, que establecía el principio de asimilación del régimen de las objeciones al de las reservas, incluía un apartado *b* que decía así:

> Sin embargo, en el caso de un tratado que se rija por el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención de Viena, el nuevo Estado no podrá formular objeciones a las reservas que hayan sido aceptadas por todas las partes en el tratado[161].

128. Con esta excepción se pretende evitar que el Estado sucesor, al formular una objeción, obligue al Estado autor de la reserva a retirarse del tratado y también se ajusta a la directriz 2.8.2 (Aceptación unánime de las reservas):

> Cuando una reserva necesite la aceptación unánime de todos los Estados u organizaciones internacionales que sean partes en el tratado o que estén facultados para llegar a serlo, o de algunos de ellos, tal aceptación, una vez obtenida, será definitiva[162].

129. Esta excepción está recogida en el párrafo 3 de la directriz 5.14, que podría redactarse de la siguiente manera:

5.14 *Facultad de un Estado sucesor de formular objeciones a las reservas*

1. Al realizar una notificación de sucesión haciendo constar su calidad de Estado contratante o parte en un tratado, un Estado de reciente independencia podrá, en las condiciones previstas por las directrices pertinentes de la Guía de la práctica y con sujeción al párrafo 3 de la presente directriz, plantear objeciones a las reservas formuladas por un Estado u organización internacional parte o contratante en el tratado, aun cuando el Estado predecesor no hubiera formulado objeciones.

2. La facultad prevista en el párrafo 1 se reconocerá igualmente al Estado sucesor que no sea de reciente independencia cuando realice una notificación haciendo constar su calidad de Estado contratante o parte en un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estuviera en vigor para el Estado predecesor pero respecto del que dicho Estado predecesor fuere contratante.

3. La facultad reconocida en los párrafos anteriores quedará, sin embargo, excluida cuando se trate de tratados a los que les sean aplicables las directrices 2.8.2 y [4.X.X][163].

130. La somera referencia del párrafo 1 de la presente directriz a «las condiciones previstas por las directrices pertinentes de la Guía de la práctica» se justifica porque sería difícil, si no imposible, incluir en el proyecto una lista exhaustiva de todas las directrices aplicables a la formulación de objeciones, lo que por el contrario sí puede hacerse en el comentario.

131. La directriz 5.14 no será aplicable a un Estado sucesor que no sea de reciente independencia cuando, tras una unificación o separación de Estados, el tratado siga en vigor respecto del Estado sucesor en el marco de una sucesión que pueda calificarse de «automática», es decir, cuando el tratado siga en vigor, tras la sucesión de Estados, respecto del Estado sucesor que no sea de reciente independencia sin que su participación implique una manifestación de su consentimiento. Según la parte IV de la Convención de Viena de 1978, tal situación se producirá, en principio, respecto del Estado surgido de la unificación de dos o más Estados, cuando se trate de tratados que en la fecha de la sucesión de Estados estuvieran en vigor respecto de cualquiera de los Estados predecesores[164]. Lo mismo ocurre con el Estado surgido de una separación de Estados en lo que respecta a los tratados que en la fecha de la sucesión de Estados estuvieran en vigor en la totalidad del territorio del Estado predecesor, así como a los que lo estuvieran únicamente en la parte del territorio del Estado predecesor que corresponda al territorio del Estado sucesor[165]. Dado que en estos casos la sucesión en el tratado no depende de una manifestación de voluntad por parte del Estado surgido de la unificación o la separación, este Estado heredará todos los derechos y obligaciones del Estado predecesor en virtud del tratado[166], incluidas las objeciones (o la falta de objeciones) que hubiese formulado (o no) dicho Estado predecesor respecto de una reserva a dicho tratado. Por lo demás, no parece que Estados sucesores que no sean de reciente independencia hayan reivindicado esta facultad[167].

132. Como ya se ha dicho,

> [c]uando […] se considera que la sucesión es automática, debe excluirse la admisibilidad de las objeciones por parte del Estado sucesor. […] Si el Estado predecesor había aceptado la reserva, ese consentimiento no puede ser revocado ulteriormente por el mismo Estado o por su sucesor[168].

133. Como en la directriz 5.13 (Reservas del Estado predecesor que no hayan suscitado objeciones), también

---

[160] Al igual que en las situaciones previstas en el párrafo 2 de la directriz 5.2 y en el proyecto de directriz 5.8 (véanse los párrafos 53 o 96 *supra*) debe entenderse que, en caso de unificación de dos o más Estados, el concepto de «Estado predecesor» puede comprender tanto a cualquiera de los Estados predecesores como a varios de ellos.

[161] *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 50; véase también la justificación de esta propuesta, en ibíd., pág. 56, párr. 17 del comentario del proyecto de artículo 9.

[162] *Anuario… 2009*, vol. II (segunda parte), texto de la directriz y comentario, párr. 84.

[163] En lugar de los corchetes habrá que insertar el número de la directriz de la Guía de la práctica que reproduzca el párrafo 2 del artículo 20 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986.

[164] Art. 31.

[165] Art. 34.

[166] Véase el párrafo 49 *supra*.

[167] El memorando de la Secretaría (nota 4 *supra*) tampoco menciona ningún caso en que un Estado sucesor surgido de la unificación o la separación de Estados haya formulado objeciones a reservas a que el Estado predecesor no hubiera objetado.

[168] Gaja, *loc. cit.*, pág. 67.

aquí conviene dejar al margen el caso de una sucesión de Estados que se produce antes de que acabe el plazo durante el que el Estado predecesor podía plantear objeciones frente a la reserva formulada por un Estado contratante o parte en el tratado. En tal situación, parece justificado reconocer al Estado sucesor la facultad de formular objeciones a la reserva hasta la expiración de dicho plazo[169].

134. En vista de lo anterior, el Relator Especial propone que la Comisión apruebe la directriz 5.15:

5.15 *Objeciones de un Estado sucesor que no sea de reciente independencia respecto del que siga en vigor un tratado*

Un Estado sucesor que no sea de reciente independencia respecto del que siga en vigor un tratado después de una sucesión de Estados no estará facultado para formular objeciones frente a una reserva contra la que el Estado predecesor no hubiese objetado, salvo cuando el plazo para presentar objeciones no haya expirado antes de la fecha de sucesión de Estados, y dentro de los límites de ese plazo.

E. Objeciones a las reservas formuladas por el Estado sucesor

135. Aunque pueda resultar obvio, parece conveniente que, en aras de la exhaustividad, la Comisión apruebe una última directriz relativa a las objeciones a las reservas en el contexto de una sucesión de Estados, recordando el hecho evidente de que cuando el Estado sucesor formula una reserva en caso de sucesión de Estados, los Estados y las organizaciones internacionales contratantes podrán plantear objeciones en las condiciones previstas en los artículos 20 a 23 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986, recogidas y matizadas en la Guía de la práctica[170].

136. La directriz podría redactarse en los siguientes términos:

5.16 *Objeciones a las reservas del Estado sucesor*

Todo Estado u organización internacional contratante podrá plantear objeciones a las reservas formuladas por un Estado sucesor en las condiciones previstas por las directrices pertinentes de la Guía de la práctica.

137. Es preciso observar que la fórmula «todo Estado […] contratante» utilizada en esta directriz también debe abarcar, en su caso, al Estado predecesor, si es que siguiera existiendo.

138. Como en la directriz 5.14, la somera referencia a «las condiciones previstas por las directrices pertinentes de la Guía de la práctica» se justifica porque sería difícil, si no imposible, incluir en la directriz una lista exhaustiva de todas las directrices aplicables a la formulación de objeciones, lo que por el contrario sí puede hacerse en el comentario.

[169] Véase la nota 154 *supra*.

[170] Véase la nota 168 *supra*.

F. Aceptaciones de reservas

139. En el contexto de la sucesión de Estados, la aceptación de reservas sólo plantea problemas respecto del destino de las aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor. En efecto, por un lado no hay ningún motivo para poner en duda el derecho del Estado sucesor a aceptar expresamente una reserva formulada, antes de la fecha de la sucesión en el tratado[171], por un Estado o una organización internacional parte o contratante: es evidente que el Estado sucesor puede hacer uso de esta facultad que, según la directriz 2.8.3[172], puede ser ejercida por todo Estado en cualquier momento. En opinión del Relator Especial, este aspecto puede aclararse en el comentario sin necesidad de dedicarle una directriz específica. Por otro lado, el destino de la aceptación tácita por un Estado predecesor que no hubiera formulado oportunamente objeciones a una reserva antes de la fecha de la sucesión de Estados está regulado en las directrices 5.14[173] y 5.15[174] propuestas en el presente informe.

140. Al igual que ocurre con las reservas y las objeciones, la cuestión del destino de las aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor requiere soluciones diferentes, al menos parcialmente, dependiendo de que la sucesión en el tratado se produzca en virtud de una notificación del Estado sucesor o tenga lugar *ipso jure*.

141. Como ya se ha recordado en varias ocasiones en el presente informe, en el caso de los Estados de reciente independencia la sucesión se produce en virtud de una notificación de sucesión[175]. En este contexto, el artículo 20, párr. 1, de la Convención de Viena de 1978, reproducido en el párrafo 1 de la directriz 5.1 propuesta en el presente informe[176], establece la presunción de mantenimiento de las reservas del Estado predecesor por el Estado de reciente independencia, a menos que este último, al hacer la notificación de sucesión, exprese la intención contraria o formule una reserva que concierna a la misma materia que la reserva del Estado predecesor. En opinión del Relator Especial, aunque aparentemente no exista práctica en materia de aceptación expresa de reservas en relación con la sucesión de Estados, la lógica impone que la presunción del mantenimiento de las reservas se aplique también a las aceptaciones expresas.

142. La analogía también parece pertinente en relación con la facultad que debe reconocerse al Estado de reciente independencia de expresar su intención de no mantener una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor respecto de una reserva. Tal facultad no constituye una excepción a la norma general del carácter definitivo de la aceptación de una reserva enunciada en la

[171] La aceptación expresa por un Estado sucesor de una reserva formulada después de la fecha de la sucesión en el tratado se rige, en cambio, por el régimen general de las aceptaciones y no requiere un tratamiento específico en el marco de la sucesión de Estados en los tratados.

[172] *Anuario… 2009*, vol. II (segunda parte), texto de la directriz y comentario, párr. 84.

[173] Véase el párrafo 129 *supra*.

[174] Véase el párrafo 134 *supra*.

[175] Véanse, en particular, las directrices 5.1 y 5.2 y los párrafos 40 y 51 *supra*.

[176] Véase el párrafo 35 *supra*.

directriz 2.8.12[177]: el carácter voluntario de la sucesión en el tratado por el Estado de reciente independencia justifica esta aparente excepción, al igual que justifica la facultad de dicho Estado de formular nuevas reservas al notificar su sucesión en el tratado, reconocida en el artículo 20, párr. 2, de la Convención de Viena de 1978[178], o su facultad de presentar objeciones a reservas formuladas antes de la fecha de la notificación de sucesión, reconocida en la directriz 5.14 propuesta en el presente informe[179].

143. No obstante, se plantea la cuestión del plazo en que el Estado de reciente independencia puede expresar su intención de no mantener una aceptación expresa del Estado predecesor. El artículo 20, párr. 1, de la Convención de Viena de 1978 exige que el Estado de reciente independencia exprese su intención de no mantener una reserva del Estado predecesor cuando notifique su sucesión en el tratado. ¿Es aplicable esa misma exigencia a la falta de mantenimiento de una aceptación expresa? La lógica induce a pensar que en este caso debe aplicarse por analogía la solución adoptada respecto de la formulación por un Estado de reciente independencia de una objeción a una reserva formulada antes de la fecha de la notificación de sucesión[180]. Efectivamente, por lo que respecta a sus posibles efectos, la falta de mantenimiento de una aceptación expresa parece en gran medida equiparable a la formulación de una nueva objeción. A este respecto, la directriz 5.14[181], relativa a las objeciones formuladas por un Estado sucesor, se limita a remitir a las «condiciones previstas por las directrices pertinentes de la Guía de la práctica», lo que incluye la condición temporal enunciada en el artículo 20, párr. 5, de la Convención de Viena de 1969, reproducida en la directriz 2.6.13[182]. En los casos de objeción de un Estado de reciente independencia a una reserva formulada antes de la fecha de su notificación de sucesión, la aplicación de la norma general implica que ese Estado debe formular tal objeción en un plazo de 12 meses a partir de la fecha de la notificación de sucesión. No obstante, aunque no sea posible hacer una mera remisión a normas generales para responder a la cuestión del mantenimiento o no por el Estado sucesor de una aceptación expresa de una reserva formulada por el Estado predecesor (cuestión que no se plantea fuera de los casos de sucesión de Estados), no hay ningún motivo para no aplicar la misma solución *mutatis mutandis*. En consecuencia, conviene redactar la directriz 5.16 *bis*, relativa al mantenimiento por un Estado de reciente independencia de las aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor, sobre la base de la norma aplicable a la formulación de una objeción por el Estado sucesor y, a tal fin, fijar en 12 meses el plazo durante el cual el Estado de reciente independencia estará facultado para manifestar su intención de no mantener una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor.

144. La intención de un Estado de reciente independencia en tal sentido podría manifestarse bien mediante el retiro explícito de la aceptación expresa formulada por el Estado predecesor, bien mediante la formulación de una objeción a la reserva expresamente aceptada por el Estado predecesor con un contenido incompatible, total o parcialmente, con esa aceptación.

145. A la luz de estas consideraciones, se podría incluir en la Guía de la práctica una directriz 5.16 *bis* redactada de la siguiente manera:

5.16 *bis* *Mantenimiento por un Estado de reciente independencia de aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor*

Cuando un Estado de reciente independencia haga constar, mediante una notificación de sucesión, su calidad de Estado contratante o parte en un tratado multilateral, se entenderá que mantiene toda aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante, a menos que exprese la intención contraria en un plazo de doce meses a partir de la fecha de la notificación de sucesión.

146. Por lo que respecta, en cambio, a los Estados sucesores que no son Estados de reciente independencia, esta cuestión requiere soluciones diferentes dependiendo de que la sucesión se produzca *ipso jure* o en virtud de una notificación. Como ya se ha indicado en el presente informe, el primer supuesto se plantea, en los casos de unificación o separación de Estados, respecto de los tratados que estaban en vigor para el Estado predecesor en la fecha de la sucesión de Estados y que siguen estándolo para el Estado sucesor[183]. En tal hipótesis, la directriz 5.15 propuesta más arriba[184] establece que el Estado sucesor no está facultado para formular objeciones a una reserva contra la que el Estado predecesor no hubiese objetado oportunamente. El Estado sucesor tampoco estará facultado, *a fortiori*, para cuestionar una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor.

147. En cambio, la situación es distinta en los casos en que la sucesión en un tratado sólo se produce, respecto de los Estados surgidos de una unificación o separación de Estados, en virtud de una notificación en tal sentido: así ocurre con los tratados que en la fecha de la sucesión de Estados no estaban en vigor para el Estado predecesor pero en los que éste era Estado contratante. En esta hipótesis, al igual que en la formulación de nuevas reservas[185] y nuevas objeciones[186], se debe reconocer a esos otros Estados sucesores la misma facultad de que gozan

[177] Para el comentario de esta directriz, véase *Anuario… 2009*, vol. II (segunda parte), párr. 84.

[178] Véase también la directriz 5.1, párr. 2, propuesta en el presente informe (párr. 35 *supra*).

[179] Véase el párrafo 129 *supra*.

[180] Véase la nota precedente.

[181] Véase la nota 179 *supra*.

[182] Véase la directriz y su comentario en *Anuario… 2008*, vol. II (segunda parte), párr. 124. La directriz 2.6.13 establece: «A menos que el tratado disponga otra cosa, un Estado o una organización internacional podrá formular una objeción a una reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación de la reserva o hasta la fecha en que ese Estado o esa organización internacional haya manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, si esta última es posterior».

[183] Párr. 49 *supra*.

[184] Párr. 134 *supra*.

[185] Véase el artículo 20, párr. 2, de la Convención de Viena de 1978, así como el párrafo 2 de la directriz 5.1 propuesta en el presente informe (párr. 35 *supra*).

[186] Véase la directriz 5.14, párr. 1, propuesta en el presente informe (párr. 129 *supra*).

los Estados de reciente independencia de conformidad con la directriz 5.16 *bis supra*.

148. Así pues, la directriz 5.17 podría quedar redactada de la siguiente manera:

5.17 *Mantenimiento por un Estado sucesor que no sea un Estado de reciente independencia de aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor*

Se considerará que un Estado sucesor que no sea un Estado de reciente independencia, y respecto del cual un tratado permanezca en vigor tras una sucesión de Estados, mantiene toda aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante.

Cuando un Estado sucesor que no sea un Estado de reciente independencia haga constar, mediante una notificación, su calidad de Estado contratante o parte en un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estaba en vigor para el Estado predecesor pero en el que ese Estado era Estado contratante, se entenderá que mantiene toda aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante, a menos que exprese la intención contraria en un plazo de doce meses a partir de la fecha de la notificación de sucesión.

149. Una cuestión accesoria es la relativa a la eficacia *ratione temporis* de la falta de mantenimiento por un Estado sucesor de una aceptación expresa de una reserva por el Estado predecesor. En este aspecto no hay ningún motivo para apartarse de la solución adoptada en la directriz 5.7 propuesta en el presente informe[187], relativa a la eficacia temporal de la falta de mantenimiento por el Estado sucesor de una reserva formulada por el Estado predecesor.

150. En consecuencia, cabe proponer una directriz 5.18 redactada de la siguiente manera:

5.18 *Eficacia temporal de la falta de mantenimiento por el Estado sucesor de una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor*

La falta de mantenimiento [, de conformidad con las directrices 5.16 *bis* y 5.17, párrafo 2,] por el Estado sucesor de una aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante surtirá efecto respecto de un Estado contratante o una organización internacional contratante cuando ese Estado u organización haya recibido la notificación.

[187] Párr. 85 *supra*.

Capítulo III

Declaraciones interpretativas

151. La sucesión de Estados en los tratados también puede suscitar algunas cuestiones en relación con las declaraciones interpretativas, a las que ni la Convención de Viena de 1978 ni las Convenciones de Viena de 1969 o 1986 hacen referencia.

152. Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, la República Federal de Alemania había propuesto una enmienda con miras a ampliar el alcance del artículo 20, única disposición de la Convención de Viena de 1978 en que se mencionaba el destino de las reservas[188]. La enmienda tenía por objeto que, antes de la reglamentación sobre las reservas propuesta por la Comisión, se añadiera la indicación de que «toda declaración hecha o todo instrumento extendido en relación con el tratado con motivo de su celebración o firma por el Estado predecesor seguirá surtiendo efecto para el Estado de reciente independencia»[189]. La República Federal de Alemania retiró ulteriormente esta propuesta de enmienda que, por diversos motivos, había suscitado objeciones de varias delegaciones[190].

153. Habida cuenta del silencio de la Convención en este ámbito, se plantean dos cuestiones: la primera se refiere al destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor; la segunda consiste en determinar si el propio Estado sucesor está facultado para formular declaraciones interpretativas cuando se produce su sucesión en el tratado, o después de ésta. Tanto en un caso como en otro, conviene tener presente que, de conformidad con las disposiciones de la directriz 2.4.3:

Sin perjuicio de lo dispuesto en las directrices 1.2.1, 2.4.6 y 2.4.7, una declaración interpretativa podrá ser formulada en cualquier momento[191].

154. La práctica no ofrece ninguna respuesta a la cuestión del destino de las declaraciones interpretativas en caso de sucesión de Estados en un tratado. Además, las declaraciones interpretativas se caracterizan por su extrema diversidad, tanto en lo que respecta a su naturaleza intrínseca como en lo relativo a sus posibles efectos. Son precisamente estos factores los que explican, al menos en parte, que la regulación de las declaraciones

[188] Párr. 4 *supra*.

[189] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados…* (nota 26 *supra*), A/CONF.80/16, 28.ª sesión; y A/CONF.80/14, párr. 118, *b*) (reproducido en ibíd., A/CONF.80/16/Add.2).

[190] Ibíd., A/CONF.80/16, 27.ª sesión, párr. 73 (Argelia, que estimaba que la enmienda propuesta parecía poner en tela de juicio el principio de la libre determinación); párr. 78 (Polonia, que consideraba que la enmienda no era clara); párr. 87 (Madagascar, que estimaba que la redacción de la enmienda tenía «un alcance demasiado general»); párr. 90 (Guyana); y párr. 95 (Italia, que consideraba que la redacción de la enmienda era muy «enérgica y poco flexible»).

[191] Las directrices 1.2.1 y 2.4.7 se refieren a las declaraciones interpretativas condicionales, que al parecer deben seguir el régimen jurídico aplicable a las reservas. La directriz 2.4.6 se refiere a la formulación tardía de una declaración interpretativa cuando un tratado disponga que tal declaración únicamente puede hacerse en momentos determinados, y esa norma especial prevalece entonces sobre la norma general.

interpretativas en la Guía de la práctica sea poco detallada. En estas circunstancias, la Comisión deseará sin duda proceder con prudencia y pragmatismo.

155. Así, la Comisión podría limitarse a sugerir a los Estados que aclaren, en la medida de lo posible, su posición sobre el destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor. Debe reconocerse, asimismo, que existen situaciones en las cuales, a falta de una posición explícita del Estado sucesor, el comportamiento de éste permitiría dilucidar si se adhiere o no a una declaración interpretativa formulada por el Estado predecesor. En tales casos, ese comportamiento bastaría para determinar el destino de las declaraciones interpretativas del Estado predecesor.

156. Si se formula en términos generales, una directriz sobre esta cuestión podría abarcar todos los casos de sucesión. Así pues, la Comisión podría incluir en la Guía de la práctica la siguiente directriz 5.19:

5.19 *Aclaración sobre el destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor*

Un Estado sucesor debería aclarar, en la medida de lo posible, su posición respecto del destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor.

El párrafo primero se entenderá sin perjuicio de las situaciones en que el Estado sucesor haya manifestado, mediante su comportamiento, su intención de mantener o rechazar una declaración interpretativa formulada por el Estado predecesor.

157. La directriz 5.19 está formulada en forma de recomendación. La Comisión ha considerado en varias ocasiones que ese proceder es adecuado en el marco de una Guía de la práctica que no tiene por objeto convertirse en un texto convencional[192]. En este caso lo es más aún, ya que, al no existir disposiciones convencionales expresas, los Estados gozan de una gran libertad de apreciación en cuanto a la oportunidad y el momento de formular tales declaraciones.

158. La segunda cuestión que conviene mencionar en relación con las declaraciones interpretativas se refiere a la facultad del Estado sucesor de formular una declaración interpretativa, incluida una declaración no formulada por el Estado predecesor. No cabe duda de que la existencia de esta facultad se deriva directamente de la directriz 2.4.3, según la cual, salvo ciertas excepciones, una declaración interpretativa puede ser formulada en cualquier momento[193]. Pues bien, no parece haber motivos válidos para privar a ningún Estado sucesor de una facultad de la que el Estado predecesor podría haber hecho uso en cualquier momento. El Relator Especial no considera necesario dedicar una directriz a esta cuestión, que puede aclararse en el comentario de la directriz 5.19.

---

[192] Véanse, en particular, las directrices 2.1.9, 2.4.0, 2.4.3 *bis*, 2.6.10 y 2.9.3.

[193] Véase también el párrafo 153 *supra*. Para el comentario de la directriz 2.4.3, véase *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte), pág. 205.